

وقف تنفيذ القرار الإداري

ومدى تحقيقه للتوازن المنشود
بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة



الدكتور

عبد العزيز عبد المنعم خليفة

أستاذ القانون العام المنتدب

المحامي بالنقض والإدارية العليا



وقف تنفيذ القرار الإداري

ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق
الأفراد وفاعلية عمل الإدارة

الدكتور

عبد العزيز عبد المنعم خليفة

أستاذ القانون العام المنتدب

المحامي بالنقض والإدارية العليا

2016



دار الكتب والوثائق القومية	
عنوان المصنف	وقف تنفيذ القرار الإداري ومدى تحقيقه للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية عمل الإدارة
اسم المؤلف	عبد العزيز عبد المنعم خليفة
اسم الناشر	المكتب الجامعي الحديث.
رقم الإيداع	2015 / 19230
الترقيم الدولي	978-977-438-565-4
تاريخ الطبعة	الأولى ديسمبر 2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَلَا تَدْعُ مِنْ دُونِ اللَّهِ مَا لَا يَنْفَعُكَ وَلَا يَضُرُّكَ فَإِنْ فَعَلْتَ فَإِنَّكَ إِذَا مِنْ
الظَّالِمِينَ ﴿١٠٦﴾ وَإِنْ يَسْسِسْكَ اللَّهُ بضرٍ فَلَا كَاشِفَ لَهُ إِلَّا هُوَ وَإِنْ يُرِدْكَ بِخَيْرٍ
فَلَا رَادَّ لِفَضْلِهِ يُصِيبُ بِهِ مَنْ يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَهُوَ الْغَفُورُ الرَّحِيمُ ﴿١٠٧﴾

صدق العظيم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه هو استثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء .

وقد قصد بهذا الاستثناء تحقيق التوازن بين مصلحة الصادر بشأنه القرار الإدارى فى الحماية من آثاره الضارة والتي لا يمكن تدارك نتائجها حال إلغائه رغم أن ما لهذا القرار من عوار بين ، ومصلحة الإدارة فى تحقيق أهداف النشاط الإدارى من خلال وسيلته الهامة المتمثلة فيما تصدره من قرارات الأصل فيها أن تكون نافذة مرتبة لكافة آثارها بمجرد إصدارها .

ولأن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى شأنه فى ذلك كشأن إشكالات تنفيذ الأحكام ينظر إليه من القاضى بعين الريبة وتوجس سوء نية طالبيه ظناً منه أن يكون غرضه عرقلة تنفيذ القرار الإدارى كسباً للوقت الذى قد يكون فى صالحه فقد جعل وقف تنفيذ القرار الإدارى جوازياً للقاضى فى ضوء ما يراه من جديته والتي يؤكد لها ترجيح إلغاء القرار الإدارى المطلوب وقف تنفيذه عند حسم دعوى الإلغاء التى يرتبط بها طلب وقف التنفيذ .

وقد أثرت تناول موضوع وقف تنفيذ القرار الإدارى فى هذا العمل ليقيني بأهميته ونُدرة المؤلفات المتخصصة التى تناولته

كشق مستعجل فى دعوى الإلغاء الأمر الذى اتقدم معه التعمق فى تناوله .

وإذا كان الهدف من تقرير نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو تحقيق مصلحة الطاعن فى دعوى الإلغاء والذى طلب فى صحتها طلباً بوقف تنفيذ القرار الإدارى فإنه يثور تساؤل هام حول مدى تحقيق نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية لتلك الغاية وفى اعتقادى أن هناك العديد من المعوقات حالت دون ذلك على نحو ما سوف نرى على مدار البحث ونلقى عليه الضوء بتركيز أكبر فى خاتمته بإذن الله تعالى .

وإبنى إذا أؤكد بذل قصارى جهدى فى إخراج هذا العمل فى صورة ينتفع معها به كل مطلع عليه ، أؤكد فى ذات الوقت أن أى عمل بشرى لن يبلغ الكمال أبداً لاستيلاء النقص على سائر البشر لاختصاص خلقهم به لذاته المقدسة علت مشيئته وتجلت قدرته سبحانه وتعالى .

وأدعو الله سبحانه وتعالى أن يوفقتى فى الحد من نواقصه أو يهدى غيرى لذلك إنه سميع مجيب الدعاء .

المؤلف

د. عبد العزيز خليفة

الباب الأول

الطبيعة القانونية لطلب

وقف تنفيذ القرار الإداري

تهييد وتقسيم :-

تتمتع الإدارة فيما تصدره من قرارات بامتياز هام يتمثل في نفاذ تلك القرارات فور صدورها ، دون أن يكون للطعن عليها بالإلغاء من أثر في هذا الشأن تطبيقاً لمبدأ الأثر غير الموقوف لهذا الطعن ، وذلك على اعتبار أن القرار الإداري وسيلة هامة لتفعيل النشاط الإداري الأمر الذي يضيف عليه تلك الحماية .

إلا أن تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه من شأنه التضحية كلية بمصالح الأفراد التي قد تعصف بها قرارات بيئة العوار يصيبهم تنفيذها في الفترة ما بين الطعن عليها بالإلغاء والفصل في دعواه أضرار لن يصلحها القضاء بإلغاء القرار .

ولأجل تحقيق التوازن بين حقوق الأفراد التي قد يهدرها تنفيذ القرار وغاية تفعيل العمل الإداري والتي لأجلها تقرر مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء فقد تقرر وقف التنفيذ كاستثناء على هذا المبدأ بضوابط وشروط خاصة ليحقق التوازن المنشود .

ورغبة في عدم تقطيع أوصال دعوى الإلغاء وتبعيضها بلا موجب فقد أوكل الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى ذات المحكمة المختصة بالنظر في دعوى إلغائه باعتبار أن هذا الطلب فرع من تلك الدعوى ، ولأن قاضي الأصل هو ذاته قاضي الفرع .

وإيضاح ما تقدم يتطلب تناوله في الفصلين الآتيين :-

الفصل الأول :-

الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

الفصل الثاني :-

الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

الفصل الأول

الطبيعة القانونية لطلب وقف

تنفيذ القرار الإداري

تمهيد وتقسيم :-

يتسم نظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه بطابع استثنائي من مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بإلغاء القرار الإداري لتحقيق التوازن بين حقوق المخاطبين بالقرار وحقوق الإدارة في الاستفادة الفعالة مما تصدره من قرارات إدارية في تحقيق أهدافها .

كما يتصف طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بارتباطه بدعوى إلغائه حيث يدور حولها وجوداً وعدماً وهذا ما سوف ونستوضحه من خلال المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية .

المبحث الثاني :-

الارتباط بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ودعوى إلغائه .

المبحث الأول

الطابع الاستثنائي لنظام وقف

تنفيذ القرار الإداري

تتمتع الإدارة بامتياز تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً لا يوقفه الطعن عليها بالإلغاء ، وذلك تفعيلاً للحل الإداري والذي يعد القرار الإداري وسيلة الهامة ، مما أدى إلى قيام مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء . ولأن أعمال هذا الامتياز على إطلاقه من شأنه إلحاق أضرار بالأفراد بسبب قرار مشوب بعدم المشروعية الظاهرة ، فقد كان لابد من وضع حد لهذا الامتياز للمحافظة على حقوق الأفراد من خلال إيقاف سريان أثره - مؤقتاً - وبضوابط وشروط خاصة لحين الفصل في دعوى إلغاء القرار محل طلب وقف التنفيذ .

ومن هنا يبدو الطابع الاستثنائي لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، والذي تؤكد بنص المادة ١/٤٩ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ من أنه "لا يترتب على رفع الطلب طلب الإلغاء" إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه ، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه".

فالأصل إذن وفقاً لهذا النص هو تنفيذ القرار الإداري رغم الطعن

بالغاء والإستثناء هو وقف هذا التنفيذ بإجازة المحكمة المختصة بنظر دعوى الإلغاء ، متى توافرت شروط هذا الوقف على نحو ما سوف نرى تباعاً .

وقد أكد القضاء الإدارى على استثنائية نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى فى العديد من أحكامه .

حيث ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن ".... كل قرار إدارى مشمولاً بالإنفاذ بقوة القانون ، ولا يترتب على مجرد طلب إلغائه وقف تنفيذه".^(١)

فالأصل العام فى كافة القرارات الإدارية أن تكون واجبة النفاذ ، إلا أنه استثناء من هذا الأصل يجوز للمحكمة أن تقضى بوقف تنفيذ القرار^(٢) ومن ثم فإن وقف تنفيذ القرار حال إجازة المحكمة له يعد بمثابة خروج على الأصل العام.^(٣)

وقد قصد بتقرير حق المحكمة فى وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه مجابهة تعمد الإدارة مخالفة القوانين واللوائح فيما تصدره من قرارات بقصد الإضرار بالأفراد ، معتمدة فى تحقيق غايتها على بطل القضاء فى الفصل فى دعوى الإلغاء ، والذى يستغرق أمداً قد يطول ما بعد

(١) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٩٩ لسنة ٢٥ ق ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٢ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٥٥ لسنة ١٧ ق ، جلسة ١٩٧٨/٥/٦ م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، فى الطعين ٢٠١٦ ، ٣٤٧ لسنة ٣٥ ق ، جلسة ١٩٨٩/١٢/١٢ م.

تنفيذ القرار الإداري تنفيذاً كاملاً ، مما يلحق بالمخاطب أضرار لا يزيلها الحكم بإلغائه الأمر الذي يجعل منه حكماً مفقداً لقيمته العملية مخيباً لآمال المدعى حيث لم يجن منه سوى إضاعة الوقت والجهد .

لأجل ذلك كان نظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه ضرورة لازمة لكبح جماح الإدارة يحملها على احترام مبدأ المشروعية فيما تصدره من قرارات لطمها المسبق بأن حيادها عن ذلك سيقابل بوقف تنفيذ القرار ، مما يفقدها هدفها منه .

ولا يخلو نظام وقف تنفيذ القرار الإداري ظاهر العوار من فائدة للإدارة التي أصدرته حيث سيجنبها ذلك تحمل المسؤولية الإدارية عن قرارات صدرت بنوازع من هوى مصدرها بما تستتبعه من تعويض المضار من تنفيذ القرار حال القضاء بإلغائه .

وفى تبرير المحكمة الإدارية العليا للاستثناء من مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بإلغاء القرار الإداري ذهبت إلى أن "المشرع إذ خول القضاء الإداري صلاحية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء إنما استهدف من ذلك تلافي النتائج الخطيرة التي قد تترتب على تنفيذها ، مع الحرص فى الوقت نفسه على مبدأ سلامة القرارات الإدارية وقابليتها للتنفيذ".^(١)

ولأن وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه هو استثناء من

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٢/١/١٩٩٠م .

الأصل العام فبته يخضع للضوابط العامة للاستثناءات من عدم جواز التوسع فيه أو القياس عليه ، ومن ثم فلا يأخذ التظلم من القرار الإدارى حكم طلب وقف تنفيذه بحيث يعطى للسلطة المختصة بنظره الحق فى وقف تنفيذ القرار المتظلم إليها منه لحين البت فى التظلم يستوى فى ذلك أن يكون هذا التظلم رئيسياً أو لائياً .

وكأثر لاستثنائية طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ولنظرة القاضى له بعين الريبة وقناعته فى غالب الأحوال بأن الغرض منه التسوية وإعاقبة تنفيذ القرار كسباً للوقت الذى قد يكون من صالح طالب الوقف ، فقد لوحظ فلة الأحكام القضائية بقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بالمقارنة بتلك الرفضة له .

المبحث الثانى

ارتباط طلب وقف تنفيذ

القرار الإدارى بدعوى إلغائه

وقف تنفيذ القرار الإدارى لا يطلب بدعوى تقام أمام القضاء مستقلة بذاتها ، وإنما يكون ذلك بطلب متفرع من دعوى قائمة بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه حيث يبدى فى صحيفة تلك الدعوى ، ومن ثم يدور معها وجوداً وعملاً .

وتبريراً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن سلطة المحكمة فى وقف تنفيذ القرار الإدارى مشتقة من سلطة إلغائه .^(١)

وكأثر لارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه ، فإن قضاء المحكمة بعدم اختصاصها بنظر دعوى الإلغاء لا يسوغ لها الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار محل هذه الدعوى ، حيث أن عدم الاختصاص بنظر الدعوى الأصلية ينسحب بالتبعية إلى ما يتفرع عنها من طلبات كمبدأ أصولى متفق عليه .

وعلى الرغم من أن المنطق يقتضى ضرورة سريان شروط قبول دعوى الإلغاء على طلب وقف التنفيذ باعتباره فرعاً من أصل يأخذ حكمه

(١) لمحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٩٨ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٩١/٢/٢٧ م.

ويدور معه وجوداً وعدمًا ، إلا أن المحكمة الإدارية العليا منحت بالنسبة لشرط المصلحة منحاً آخر حين ذهبت إلى أنه ".... لا جدال في أنه إذا كان تصدى المحكمة لبحث قيام المصلحة الشخصية في طلب إلغاء القرار المطعون فيه ، يكون منهيّاً في جميع الأحوال للدعوى في شقيها الموضوعي والعاجل ، إذا ما قضت المحكمة بعدم قبول الدعوى لانعدام المصلحة ، فليس الأمر كذلك عند التصدى لطلب وقف التنفيذ على استقلال إذا أن شرط المصلحة قد لا يقوم بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار المطلوب الحكم بإلغائه ، ولكنه يكون قائماً بالنسبة لطلب الإلغاء وعلى ما سبق القول فإن العكس ليس صحيحاً".^(١)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٥١ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ١٩٨٣/١١/٥ م.

الفصل الثانى

الاختصاص بنظر طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

نصت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة على الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، إلا أنها اختلفت فى تحديد السلطة المختصة باتخاذ هذا الإجراء حيث نصت المادة التاسعة من القانون رقم ١٨٢ لسنة ١٩٤٦ على أنه يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإدارى ، إذا رأى فى تنفيذه تحقيق نتائج يتعذر تداركها .

وفى ظل القانون رقم ٦ لسنة ١٩٥٢ المعدل لبعض أحكام قانون مجلس الدولة رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ انتقل الاختصاص بنظر طلب وقف التنفيذ إلى محكمة القضاء الإدارى المختصة بنظر موضوع الدعوى .

ثم جاء القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ ليجعل الاختصاص بطلب وقف التنفيذ للمحكمة المختصة بنظر الدعوى إذا رأت أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها وعلى ذات النهج سار قانون مجلس الدولة الحالى رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢ .

وقد أحسن المشرع صنعاً بجعله الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى للمحكمة المختصة بنظر دعوى إلغائه ، ذلك لأن طلب وقف

التنفيذ ليس غاية في ذاته بل وسيلة لتوقي مضار قرار إداري مطعون بإلغائه لحين الفصل في دعوى الإلغاء الأمر الذي يجطه متفرعاً من تلك الدعوى ، مما يسند إليها الاختصاص بنظره إعمالاً لمبدأ أن قاضي الأصل هو قاضي الفرع ، حيث يكون هو الأقدر على تقدير العواقب المستقبلية لتنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء .

- مدى اختصاص القضاء العادي بوقف تنفيذ القرار الإداري :-

طلب وقف تنفيذ القرار الإداري منازعة إدارية مما يدخل النظر فيه ضمن اختصاص محاكم مجلس الدولة دون سواها ، حيث حظرت المادة ١٧ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ على المحاكم أن تؤول الأمر الإداري "القرار الإداري" أو توقف تنفيذه .

وإذا كان الأصل هو منع القضاء العادي من التصدي للمنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية ، سواء تعلق الأمر بإلغائها أو إيقاف تنفيذها أو التعويض عن أثارها إلا أنه استثناء من هذا الأصل فإن القضاء العادي - استناداً إلى قوانين خاصة - قد يختص بالنظر في بعض المنازعات المتعلقة بطائفة معينة من القرارات الإدارية .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه لما كان الأصل طبقاً لمبدأ المشروعية هو تسليط رقابة القضاء الإداري على جميع القرارات الإدارية التي يختص بإلغائها والتعويض عنها ، فإنه إذا صدر قانون باستثناء طائفة من القرارات من الخضوع لتلك الرقابة لحكمة تغياها

المشرع وغاية قصد حمايتها وجب عدم التوسع في تفسير النص المتضمن لهذا الاستثناء ، بحيث لا يطبق إلا في خصوص ما صدر في شأنه وفي حدود الهدف الذي قصد المشرع إصابته وبلوغه .^(١)

ومن أبرز القوانين التي توكل الاختصاص للقضاء العادي بالتصدي للمنازعات التي تدور حول قرارات إدارية القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ والخاص بالسلطة القضائية ، حيث نصت المادة ٨٣ منه على اختصاص دوائر المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقدمها رجال القضاء والنيابة العامة بإلغاء القرارات الإدارية النهائية المتعلقة بشئونهم عدا النقل والندب .

كما أنشأ القانون رقم ٧١ لسنة ١٩٧٥ قضاءً عسكرياً يختص دون سواه بالفصل في كافة المنازعات الخاصة بضباط القوات المسلحة سواء تعلقت بالطعن في قرارات إدارية أو باستحقاقات مالية ، ويظل الاختصاص منعقداً لقضاء مجلس الدولة فيما يتصل بالمنازعات المتعلقة بضباط الصف.^(٢)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٠٧ لسنة ١١١ ق ، جلسة ١٩٦٧/١٢/١٦ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٩١ لسنة ١٢ ق ، جلسة ١٩٦٨/١١/٢٣ م.

(٢) من القرارات التي يختص القضاء العادي بنظر منازعاتها :-

- القرارات المتعلقة بالنقابات وفقاً للمادة ٦٧ من القانون رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ م.

- القرارات الصادرة من لجان الفصل في معارضات نزاع الملكية طبقاً للقانون رقم ٥٧٧ لسنة ١٩٥٤ م.

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأن محاكم مجلس الدولة لا تختص بالنظر في طلب وقف تنفيذ قرار إدارى أخرجه المشرع من نطاق ولايتها بنص خاص رغم أن الأصل هو اختصاص تلك المحاكم بنظر سائر المنازعات المنطقة بالقرارات الإدارية ، سواء دارت المنازعة حول إلغائها أو التعويض عن آثارها أو وقف تنفيذها ، باعتبار أن قاضى مجلس الدولة هو قاضى القانون العام .^(١)

وتنظر محكمة الموضوع طلب وقف التنفيذ المتفرع عن الدعوى الأصلية باعتباره طلباً مستعجلاً ، حيث لا يتعدى فحصها للقرار ظاهر الأوراق دون خوض فى موضوع النزاع ، ذلك لأنها ستصدر بشأنه حكماً وقتياً .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا فيما ذهبت إليه من أن القاضى المختص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه يعد قاضياً للأمور المستعجلة فى القضاء الإدارى ، حيث يقف اختصاصه فى هذا الشأن عند استظهار وتقدير جدية المطاعن المنسوبة للقرار الإدارى بالنظر إلى ظاهر الأوراق دون غوص فى موضوع المنازعة والتعقق فى تحييصها ووزن الدلائل الموضوعية وزناً دقيقاً متصقاً ، إذ أن ذلك كله يكون من اختصاص قاضى الموضوع ، وذلك حتى لا يكون تصدى قاضى المشروعية للفصل فى طلب وقف التنفيذ فصلاً فى أصل طلب الإلغاء .^(٢)

(١) نقض فى الطعن رقم ٣٤٧٧ لسنة ٦٠ ق ، جلسة ١٩٩٥/٥/٢٤ م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٥ ق ، جلسة ١٩٩٠/١١/٢٤ م .

كما ذهبت إلى أنه ينبغي الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري على وجه الاستعجال بوصفه طلباً مستعجلاً ، ومن ثم لا يجوز قبول طلبات أو دفع خارج نطاق الطلب المستعجل من شأن قبولها إعاقة الفصل فيه.^(١)

(١) المحكمة الإدارية العليا، جلسة ١٩٩٣/٥/٢٣ م، مجلة قضايا الدولة، العدد الثالث، ص ٢٢٨.

الباب الثانى

محل وشروط قبول

طلب وقف التنفيذ

تمهيد وتقسيم :-

ينحصر نطاق طلب وقف التنفيذ في القرار الإداري القابل للطعن فيه بالإلغاء كما أنه لقبول هذا الطلب لابد من توافر شروط ثلاث تتمثل في الجدية والاستعجال إضافة لضرورة اقتران طلب وقف التنفيذ بصحيفة الطعن بالإلغاء .

وسوف نفصل ما أوجزناه في الفصلين الآتيين :-

الفصل الأول :-

محل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

الفصل الثاني :-

شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

الفصل الأول

محل طلب وقف

تنفيذ القرار الإداري

تمهيد وتقسيم :-

القرار الإداري هو دائماً محل طلب وقف التنفيذ ، حيث جعل هذا الطلب لمواجهة ما قد ينجم عن تنفيذه من آثار ضارة سابقة على الفصل في دعوى إلغائه .

ومن ثم فلا يسوغ طلب وقف تنفيذ عملاً من أعمال الإدارة المادية أو تصرفاً من تصرفاتها يخرج عن إطار تلك القرارات .

ولإلقاء مزيد من الضوء على ما أوجزناه سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في أولهما مفهوم القرار الإداري بصفة عامة ، والذي يتضح منه ماهية التصرف الإداري الذي يطلق عليه هذا الوصف ويكون بذلك محلاً لطلب وقف التنفيذ وفي ثانيهما الشروط الواجب توافرها في هذا القرار حتى يصبح محلاً لتلك الطلب وذلك على النحو التالي :-

المبحث الأول :-

مفهوم القرار الإداري .

المبحث الثاني :-

شروط خضوع القرار الإداري لطلب وقف التنفيذ .

المبحث الأول

مفهوم القرار الإداري

فى ظل انعدام تعريف تشريعى للقرار الإدارى فقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على إطلاق هذا الوصف على كل "إفصاح من جهة الإدارة فى الشكل الذى يحدده القانون عن إرادتها الملزمة ، بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث أثر قانونى ، متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً ، بهدف تحقيق المصلحة العامة".^(١)

وقد واجه هذا التعريف القضائى للقرار الإدارى انتقاداً فقهيّاً واسعاً أسسبه عدم شموله حيث لم يدخل القرارات السلبية ضمن القرارات الإدارية حين وصف تلك القرارات بأنها "إفصاح الإدارة" والإفصاح لا يكون إلا بالنسبة للقرارات الإيجابية دون السلبية ، إضافة إلى عدم دقته بقصره لآثار القرار الإدارى على إحداث مركز قانونى معين ، فى حين أن تلك الآثار تشمل إلى جانب ذلك التعديل فى المراكز القانونية أو إلغائها.^(٢)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٢٢ لسنة ٢٣ ق ، جلسة ١٩٧٩/١/٢٧ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٦٦٧ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٤/١/١٦ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٦٧ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ١٩٩٩/٥/٩ م.

المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٤٥٣ لسنة ٤٣ ق ، جلسة ١٩٧٩/٥/١٦ م.

(٢) د. مصطفى أبو زيد فهمى ، القضاء الإدارى ومجلس التولية ، منشأة المعارف ، سنة

١٩٩٩ م ، ص ٢٦٧.

- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٨١ م ، ص ٤٧٦.

لذلك ذهب بعض الفقه إلى ابتداع تعريف للقرار الإداري أكثر دقة وشمولاً حين ذهب إلى أنه تصرف قانوني من جانب واحد ، صادر عن شخص عام في نشاط إداري^(١) ويقوم هذا التعريف للقرار الإداري على العناصر الآتية :-

أولاً تصرف قانوني :-

التصرف القانوني هو تعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانوني ، قد يكون إنشاء لمركز قانوني جديد ، أو تعديلاً أو إلغاء لمركز قانوني قائم .

وما دام القرار الإداري تصرف قانوني فإنه يخرج عن إطاره كافة أعمال الإدارة التي لا تقصد بها إحداث أثر قانوني كما هو الشأن بالنسبة لأعمال الإدارة الآتية :-

أ- الأعمال التحضيرية :-

يسبق إصدار القرار أعمالاً سابقة تحضر لهذا الإصدار دون أن ترتب بذاتها أثر قانوني ومن ثم فهي لا تدخل في نطاق القرارات الإدارية الأمر الذي يخرجها عن نطاق طلب وقف التنفيذ لعدم جواز الطعن عليها بالإلغاء استقلاً^(٢).

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأن جميع الإجراءات السابقة على قرار التجنيد ليست سوى أعمال تمهيدية لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء ، لاقتصار

(١) د. عبد الفتاح حسن ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، سنة ١٩٧٩م ، ص ١٦٥ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٤ لسنة ٩٩ ، جلسة ٢٠/١١/١٩٦٦م .

هذا الطعن على القرار الإداري النهائي الصادر بالتجديد .^(١)

كما قضى باعتبار قرار مجلس المدينة بتحديد خطوط تنظيم أحد الشوارع من الأعمال التحضيرية ، حيث يُعد هذا القرار بمثابة توصية بتحديد خطوط التنظيم ، التي يصدر قرار باعتمادها من المحافظ .^(٢)

وإذا كانت الأعمال التحضيرية لإصدار القرار الإداري لا ترتب بذاتها أثراً الأمر الذي يخرجها عن نطاق دعوى الإلغاء وبالتالي لا يجوز أن تكون محلاً لطلب وقف التنفيذ فإن القرارات التمهيدية وإن كانت تمهد لهذا الإصدار إلا أنها قد تحدث بذاتها أثراً قانونية مما يجعلها محلاً لدعوى إلغاء القرار الإداري وبالتالي لطلب وقف تنفيذه .

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بجواز الطعن بالإلغاء على الإعلان عن شغل وظيفة شاغرة رغم كونه من قبيل الأعمال التمهيدية فيما تضمنه من تحديد للأشخاص الذين يجوز تقديمهم للمسابقة ، وبذلك يكون قد أحدث بذاته أثراً قانونياً ينعكس على مراكز جميع حملة الشهادة المؤهلة للتعين في الوظيفة مما يعطى لكل من تأثرت مصلحته بهذا الإعلان الطعن عليه بالإلغاء استقلاً باعتباره المكنة التي تفتح الطريق أمامه لدخول المسابقة .^(٣)

(١) محكمة القضاء الإداري ، دعوى رقم ٩٩٨ لسنة ١٣٠٣ ق ، جلسة ١٤/٦/١٩٩٠م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٥٤ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ٢٦/٤/١٩٨٤م .

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٤٥٦ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ٢٣/١٢/١٩٨٩م .

(٣) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ١٤٢٩ لسنة ١٤ ق ، جلسة ٥/١٢/١٩٦١م .

ب- أعمال الإدارة التنفيذية :-

لا يعد ما يصدر عن الإدارة وهي بصدد تنفيذ قراراتها أو القوانين أو الأحكام القضائية من قبيل القرارات الإدارية الأمر الذي لا يخضعها لطلب وقف التنفيذ ، حيث لم تستند الإدارة في اتخاذها تلك الأعمال لسلطانها التقديرية ، وأن تصرفها "التنفيذي" لا يحدث بذاته أثراً للأمر الذي تنعدم معه المصلحة في الطعن ببلغاته وطلب وقف تنفيذه .

ثانياً من جانب واحد :-

حتى يشكل التصرف القانوني قراراً إدارياً ، فبانه يتعين صدوره من جانب واحد هو الإدارة ، وهذا ما يميز ذلك القرار عن العقد الإداري والذي وإن كان تصرف قانوني إلا أنه يعتمد في نشأته على توافق إرادتي الإدارة ومن يتعاقد معها .^(١)

وهناك من القرارات الإدارية المتصلة بالعقد وهذه لا تخضع لدعوى الإلغاء وطلب وقف التنفيذ رغم إصدار الإدارة لها بإرادتها المنفردة حيث استندت في إصدارها إلى نصوص العقد الأمر الذي يدخلها في المنزعات الحقوقية التي يختص قاضي العقد بنظرها وتكون محلاً للطعن باستعداد ولاية القضاء الكامل .^(٢)

(١) راجع في تفاصيل ذلك د. عبد العزيز خليفة ، الأسس العامة للعقود الإدارية ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٤م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٠٥ لسنة ٢٣ ق ، جلسة ١٩٨٠/١/٢٦م .

وعلى العكس من ذلك فإنه إذا انفصل الإجراء عن العملية التعاقدية وأصدرته الإدارة بإرادتها المنفردة ، فإنه يخضع لدعوى الإلغاء وطلب وقف التنفيذ بالتبعية .^(١)

ثالثاً صدور التصرف عن شخص عام أو من في حكمه :-

لإسباغ وصف القرار الإداري على التصرف القانوني فإنه يتعين صدوره عن شخص من أشخاص القانون العام الإقليمية أو المرفقية ، أو عن أية جهة يعتبر القضاء ما يصدر عنها بمثابة قرارات إدارية مثل النقابات المهنية .

والعبرة في الحكم على صدور التصرف عن شخص عام تكون بالنظر لتاريخ إصداره للقرار ولا يغير من الأمر شيء تحول الشخص العام مصدر القرار في تاريخ لاحق إلى أحد أشخاص القانون الخاص حيث لا يؤدي ذلك إلى انحسار صفة القرار الإداري عن التصرف .

رابعاً صدور التصرف في نشاط إداري :-

لكي ينسحب وصف القرار الإداري على التصرف فإنه يتعين أن يكون كذلك من حيث موضوعه بمعنى أن يتعلق بنشاط إداري أي تصدره الإدارة بوصفها سلطة قائمة على تسيير المرافق العامة .

ومن ثم فإن التصرف الذي يدور حول مسألة من مسائل القانون

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٦٦ لسنة ٢٤ ق ، جلسة ١٤/٤/١٩٧٩م .

الخاص أو يتعلق بإدارة مال شخص مغوى خاص ، يخرج عن إطار القرارات الإدارية ، حتى لو صدر عن جهة إدارية .^(١)

فإذا توافرت في التصرف العناصر السابقة عد قراراً إدارياً يستوى في ذلك أن يكون صريحاً أو ضمنياً .

- وقف تنفيذ القرار السلبي :-

يتولد القرار الإداري السلبي من سكوت الإدارة عن إصدار قرار رغم أن القوانين واللوائح تلزمها بإصداره .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أن سكوت الإدارة لا يشكل دائماً قراراً سلبياً ؛ بل يجب لقيام هذا القرار أن تكون الإدارة ملزمة بموجب القوانين واللوائح بإصداره ، أما إذا كان امتناعها داخلاً في نطاق سلطتها التقديرية فلا يعد هذا الامتناع بمثابة قرار سلبي.^(٢) ومن ثم فإذا كان إصدار القرار أو الامتناع عن ذلك يدخل ضمن ملائمة الإدارة المستفادة من سلطتها التقديرية ، فلا يشكل امتناعها عن إصداره قراراً سلبياً .

وقد سوى قانون مجلس الدولة بين القرارات السلبية والإيجابية فيما يتعلق بالطعن بالإلغاء وبالتالي في الخضوع لطلب وقف التنفيذ بموجب نص

(١) محكمة القضاء الإداري ، جلسة ١٩٧٠/١/٦ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨٦٦ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٦٧/١٢/٢٣ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٠٦ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٥/٦/١٥ م.

المادة ١١ منه فيما نصت عليه من أنه "يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض الإدارة وامتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه طبقاً للقوانين واللوائح".

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأنه لما كان الامتناع يشكل قراراً سلبياً يصلح لأن يكون محلاً للطعن بالإلغاء ، فإن الدعوى المقامة بطلب الحكم بوقف تنفيذ هذا القرار تكون مقبولة .^(١)

وتبريراً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن رقابة المشروعية التي يتولاها القضاء الإداري تستهدف مراجعة قرارات الإدارة وتصرفاتها الإيجابية والسلبية ووزنها بميزان المشروعية وسيادة القانون ، ووقف تنفيذ وإلغاء ما تبين خروجه من قرارات وتصرفات الإدارة عن ذلك إعلاء لمبدأ المشروعية وسيادة القانون .^(٢)

وعلة إخلال قرار الإدارة السلبى فى نطاق نظام وقف التنفيذ والتسوية بينه وبين قرارها الإيجابى فى هذا الشأن إضافة لما سبق أن من شأن استمرار الإدارة فى موقفها السلبى ترتيب نتائج يتعذر تداركها وهو الأثر المقصود توقيه بنظام وقف التنفيذ .

- وقف تنفيذ القرار المعدوم :-

الانعدام مجرد عمل الإدارة من صفته الإدارية ، حيث يحيله إلى عمل

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٠٦ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٥/٦/١٩٨٥م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٤٤٧ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ٢/٢/١٩٩٢م .

مادى يسترد إزاءه القضاء العادى كامل اختصاصه .^(١)

وعمل الإدارة المعلوم يخضع لطلب وقف التنفيذ حتى لا يكون فى وضع أفضل من قراراتها الباطلة ، إضافة إلى أن هذا العمل يظل قائماً مرتباً لأثره إلى أن يتم تقرير انعدامه .

وقد ذهبت محكمة القضاء الإدارى فى هذا الشأن إلى أن القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص الجسمى يحوله إلى مجرد فعل مادى معلوم الأثر قانوناً فلا تلحقه حصانة ولا يكون قبلاً للتنفيذ المباشر ، باعتباره لا يعدو أن يكون عقبة مادية فى سبيل استعمال ذوى الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة ، مما يجيز إزالته بصفة مستعجلة ، الأمر الذى يتعين معه الحكم بوقف تنفيذه .^(٢)

ولأن عمل الإدارة المعلوم لا يعدو أن يكون عقبة مادية فإنه لا يكسب حقاً بمعنى عدم جواز إنشائه لمراكز قانونية جديدة أو إلغاء أو تعديل لمراكز قانونية قائمة ، وكثير لانعدام القرار فإن دعوى تقرير هذا الانعدام من خلال الطعن بالإلغاء وكذلك طلب وقف تنفيذه المنبثق عن تلك الدعوى لا يخضع لمواعيد الطعن بالإلغاء ولا يتطلب وقف تنفيذه توافر شروط الاستعجال والجديّة ، ذلك لأن الاستعجال فيه مؤكداً باعتباره عقبة مادية تعوق أصحاب الحقوق عن استعمالها كما أن الجديّة فى طلب وقف تنفيذه

(١) د. سليمان الطماوى ، القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ١٠٦ .

(٢) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٦٧٥ لسنة ٢٢ ، جلسة ١٩٦٩/١/٢٨ م .

قائمة بصورة جلية لخروجه الصارخ على مبدأ المشروعية .

وقد ذهب بعض الفقه في تبريره لجواز طلب وقف تنفيذ القرار المنعزم إلى أن المخالفة القاتونية فيه أشد جسامة والاستعجال فيه أكثر وضوحاً وإلحاحاً من الوضع العادي الأمر الذي لا يجوز معه تمتعه بحماية قاتونية أكثر من القرارات الباطلة والتي يجوز طلب وقف تنفيذها .^(١)

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمى ، القضاء الإدارى ومجلس الدولة والمرافعات الإدارية ، سنة ١٩٨١م ، ص ٤٩ .

المبحث الثانى

شروط خضوع القرار الإدارى

لطلب وقف التنفيذ

حتى يكون القرار الإدارى محلاً لطلب وقف التنفيذ ، فإنه يتعين أن يكون قابلاً للطعن بالإلغاء إضافة إلى استلزام ألا يكون هذا القرار من القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى قبل الطعن بإلغائها مع ضرورة أن يكون هذا القرار قابلاً للتنفيذ .

وهذا ما سوف نلقى عليه الضوء فى المطلب التالية :-

المطلب الأول

قابلية القرار الإدارى للإلغاء

نظراً لأن طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى يتفرع عن دعوى إلغائه ، فإنه يتعين منطقياً أن يتوافر فى هذا القرار شروط قبول دعوى الإلغاء من خروج عن إطار المشروعية ، وكونه نهائياً صادراً عن سلطة إدارية وطنية وفى نشاط إدارى وسوف نلقى الضوء على تلك الشروط بإيجاز فيما يلى :-

الشرط الأول :-

عدم مشروعية القرار الإدارى .

حتى يكون القرار الإدارى محلاً لدعوى الإلغاء وبالتالي لطلب وقف

التنفيذ المتفرع عنها ، فإنه يتعين خروجه عن إطار المشروعية كأن يصدر عن غير مختص بإصداره أو فى غير الشكل الذى حدده القانون أو يرد على غير محل أو ينعدم سببه ، أو تحيد غايته عن المصلحة العامة أو الهدف الذى حدده المشرع لإصداره .

ومن هنا يتضح أن عدم المشروعية التى تشوب القرار الإدارى وتجعل منه محلاً لدعوى الإلغاء ووقف التنفيذ ، منها ما هو شكلى ومنها ما هو موضوعى .

أولاً عدم مشروعية القرار الإدارى الشكلية :-

تتمثل أوجه عدم المشروعية الشكلية فى القرارات الإدارية فى عيبى عدم الاختصاص ومخالفة الشكل .

١- عدم مشروعية القرار الإدارى لعدم اختصاص مصدره :-

يكون القرار الإدارى مشوباً بعيب عدم الاختصاص مما يجعله عرضة للإلغاء ويكون بالتالى محلاً لطلب وقف التنفيذ متى افتقد مصدره للأهلية القانونية لإصداره كما لو خرج القرار عن نطاق ولايته الموضوعية أو الزمانية أو المكانية .

فعدم الاختصاص يتمثل فى عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل قانونى معين ، حيث جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى ، طبقاً

للقواعد المنظمة للاختصاص (١).

ومن صور عدم الاختصاص الموضوعي الهامة إصدار أحد المرفوسين لقرار يدخل في اختصاص الرئيس ، أو إصدار الرئيس لقرار في موضوع يختص المرفوس بسلطة التقرير فيه ، حيث يقتصر اختصاص الرئيس في هذه الحالة على سلطة التعقيب دون التقرير .

كما يقع عدم الاختصاص الموضوعي إذا ما صدر عن موظف قرار في موضوع لا يملك سلطة التقرير فيه ، بإصدار وزير ما قراراً بفصل موظف بغير الطريق التأديبي ، حيث ينعقد الاختصاص بإصدار مثل هذا القرار لرئيس الجمهورية دون سواه .

كما يكون عدم الاختصاص زمنياً إذا ما صدر القرار عن موظف قبل انعقاد ولاية إصداره له ، أو بعد زوال تلك الولاية عنه .

وأخيراً يكون القرار الإداري مشوب بعدم الاختصاص المكاني إذا ما صدر عن الموظف قرار يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة هذا الاختصاص ، كما لو أصدر أحد المحافظين لقرار يدخل تنفيذه .

(١) د. طهمة الجرف برفقة القضاء الإداري لأعمال الإدارة قضاء الإلغاء سنة ١٩٧٧م ص ٢٤١.

- يراجع في ذات المعنى د. سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، سنة ١٩٨٧م ، ص ٢١٤ .

- د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، سنة ١٩٨٢م ، ص ٢٨٢ .

فى نطاق إقليم محافظة أخرى .

وعدم الاختصاص قد يكون بسيطاً بحيث يؤدى إلى بطلان القرار الإدارى المشوب به ، إذا ما دخل فى إطار أى من الصور السابقة كأن يتمثل فى الخروج عن أطر الاختصاص الموضوعية أو الزمانية أو المكانية ولكنه يكون جسيماً إذا أهدر ركن الاختصاص بصورة سافرة لا يمكن أن يوصف معها التصرف بأنه قرار إدارى كما فى حالة غصب السلطة كما لو اعتدت السلطة التنفيذية فى قرارها على اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية ، ففى مثل هذه الحالة يكون تصرف الإدارة معوماً لا يرتب أثراً ولا يكتسب حصانة ومع ذلك من الجائز أن يكون محلاً لطلب وقف التنفيذ على نحو ما سبق إيضاحه .

وينفرد عيب عدم الاختصاص عن سواه من عيوب القرارات الإدارية بتعلقه بالنظام العام ، مما يجيز لصاحب الشأن إثارته فى أية مرحلة كانت عليها الدعوى ، كما أن للقاضى الحق فى إثارته من تلقاء نفسه ودون طلب الخصوم .

٢- عدم مشروعية القرار الإدارى لمخالفته للشكل المقرر :-

يكون القرار الإدارى غير مشروع فى هذه الحالة حينما لا تحترم الإدارة القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة فى القوانين أو اللوائح لإصدار القرارات الإدارية ، يستوى فى ذلك أن تقع المخالفة بصورة كلية أو

جزئية. (١)

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل معين لما تصدره من قرارات إلا أنه استثناء من ذلك يقع قرارها باطلاً إذا لم يستوف الشكل الذي حدده القانون لإصدار القرار أو خالف القرار شكل جوهرى وفق تقدير القاضى ، ويكون الشكل جوهرياً فى حالتين الأولى إذا كان من شأن تخلفه التأثير على مضمون القرار كاستلزام استشارة جهة معينة قبل إصدار القرار ، حيث تكون نتيجة تلك الاستشارة هى سند القرار الإدارى الذى يبطله إغفالها والثانية إذا كان الشكل مقرر لمصلحة المخاطبين بالقرار ، أو كان من شأن تخلفه الإخلال بضماناتهم تجاه الإدارة كما هو الشأن بالنسبة للضمانات الإجرائية للتأليب حيث يتعين على مصدر القرار التأليب واحترامها . (٢)

ثانياً عدم المشروعية الموضوعية للقرار الإدارى :-

يكون القرار الإدارى مخالفاً لمبدأ المشروعية من الناحية الموضوعية إذا لم يرد على محل مشروع أو اتعدمت أسبابه أو اتحرف

(١) د. سليمان الطماوى، الوجيز فى القضاء الإدارى، دراسة مقارنة، سنة ١٩٨٥م، ص ٢٤٨.

(٢) يراجع فى تفاصيل ذلك د. عبد العزيز خليفة :-

- الضمانات التأديبية فى الوظيفة العامة ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٣م.

- الشرعية الإجرائية فى التأليب الرئاسى والقضائى للموظف العام ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٦م.

مصدره عن المصلحة العامة أو الهدف المحدد لإصداره على نحو ما سوف نرى فيما يلي :-

١- عدم مشروعية محل القرار الإداري :-

محل القرار الإداري هو الأثر الذي يحدثه بالنسبة للمراكز القانونية من إنشاء لمراكز قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء لمراكز قانونية قائمة .
ومن هنا يتضح أن محل القرار الإداري حسبما ذهب قضاء المحكمة الإدارية العليا هو الأثر المتولد عن القرار الإداري ، الذي يتمثل في إنشاء حالة قانونية جديدة .^(١)

ويوصف القرار الإداري بعيب المحل ، إذا كان الأثر أو النتيجة النهائية التي يبتغيها هذا القرار غير جائزة من الناحية القانونية كما في حالة صدور القرار بالترقية على درجة مالية مشغولة ^(٢) أو كان هذا الأثر غير الممكن ترتيبه من الناحية الواقعية كإصدار قرار بتأميم منشأة لم تعد موجودة ^(٣) أو بإزالة منزل قد اتهار بالفعل .

٢- عدم مشروعية القرار الإداري لانعدام سببه :-

سبب القرار الإداري يتمثل في حالة قانونية أو واقعية أدت إلى دفع

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٣٥٨ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ١٩٩٢/٥/٣ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٧٥ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ١٩٨٤/١٢/٩ م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٩٢ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٥/١٢/٢١ م.

الإدارة لإصداره بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار ، ابتغاء
لتحقيق الصالح العام وهو هدفه .^(١)

فمبرر القرار الإداري الذي تبني عليه مشروعيته يكون دائماً حالة
قانونية كما هو الشأن بالنسبة لقرار إحالة الموظف للمعاش وتتمثل في
بلوغه السن التي حددها القانون للإحالة للمعاش ، أو حالة واقعية تتمثل
في اضطرابات من شأنها تكدير الأمن العام بالنسبة للقرارات التي تصدرها
الإدارة للمحافظة على النظام العام ، وبدون هذا المبرر يفقد القرار الإداري
مشروعيته لانعدام أسبابه .

ويكون القرار الإداري معيباً في سببه إذا لم يكن هذا السبب قائماً
حال إصدار القرار ، حتى ولو ظهر لاحقاً ، حيث أن العبرة للحكم على
مشروعية القرار تكون في تاريخ إصداره ^(٢) أو لم يكن محدداً حتى يتمكن
صاحب من تحديد موقفه من القرار قبولاً أو رفضاً .^(٣)

٣- عدم مشروعية القرار الإداري في غايته :-

هناك غلبة عامة يتعين على كافة القرارات الإدارية احترامها وهي
تحقيق المصلحة العامة ، فإن هي حالت عنها وصمت بعدم المشروعية

^(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥٧ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٢/٢/٢٧ م .

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٧٨ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٢/٢/٢٤ م .

^(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦١٦ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٩٩/٤/٤ م "غير منشور" .

^(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥١٣ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٣/٦/٢٧ م .

لكونها مشوبة بالانحراف بالسلطة .

وهناك طائفة من القرارات الإدارية التي اختصها المشرع بتحقيق هدف محدد وهذه لا يكفي لمشروعيتها تحقيقها للمصلحة العامة ، حيث يتعين أن يقترن ذلك بتحقيقها للهدف الذي خصصه المشرع لإصدارها كما هو الشأن بالنسبة لقرارات الضبط الإداري والتي قصد بها تحقيق النظام العام بمدلولاته الثلاثة ، فإذا خرجت عن هذا الهدف غدت غير مشروعة حتى لو قصد مصدرها بها تحقيق مصلحة عامة كجلب موارد مالية للدولة.^(١)

^(١) يراجع في تفاصيل ذلك د. عبد العزيز خليفة ، الانحراف بالسلطة ، مرجع سابق الإشارة.

المطلب الثانى

نهائية القرار الإدارى

لا يخضع لدعوى الإلغاء وبالتالى لطلب وقف التنفيذ من القرارات الإدارية سوى ما كان منها نهائياً ، حيث نصت المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة الحالى على أن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل فى المسائل الآتية خامساً الطلبات التى يقدمها الأفراد والهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

والقرار النهائى هو القرار الأخير الصادر من الإدارة فى الموضوع والذى ينفذ بغير حاجة إلى صدور قرار آخر تصدره سلطة أعلى .^(١)

فالقرار النهائى إن هو ذلك الذى لا يحتاج نفاذه لتصديق أو اعتماد من سلطة تطو جهة إصداره ، فإذا كان إعمال أثر القرار يحتاج إلى هذا التصديق أو الاعتماد فبته لا يعد قراراً نهائياً ، حيث ينسحب هذا الوصف على القرار الصادر عن سلطة التصديق أو الاعتماد .

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بعدم قبول دعوى إلغاء قرار إدارى لإقامتها قبل الأوان حيث أقيمت ضد قرار لا زال تحقيق أثره فى حاجة لتصديق من سلطة أعلى .^(٢)

(١) د. يحيى الجمل ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٩٠م ، ص ٥٢٢ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٣٢ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٣/١٢/٣٠م .

والأصل أن النهائية شرط يجب توافره في القرار الإداري قبل إقامة دعوى الإلغاء ، إلا أنه استثناء من ذلك يكون من الجائز قبول إقامة الطعن بإلغاء قرار إداري غير نهائي ، ويشترط في هذه الحالة لإجابة طلب إلغاء القرار الإداري المطعون فيه إلى طلبه أن ينقلب هذا القرار إلى قرار نهائي أثناء سير الدعوى وقبل الفصل في دفع الخصم بعدم قبولها لانتفاء صفة النهائية في القرار الإداري موضوع الدعوى .^(١)

وقد قصد بهذا الاستثناء التخفيف من غلوائية اشتراط نهائية القرار الإداري كشرط لقبول دعوى إلغائه أو طلب وقف تنفيذه ، حيث يستوى لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري أن تكون نهائية هذا القرار سابقة على الطعن بالإلغاء أو تالية له قبل الفصل في الدعوى أو الفصل في دفع الخصم فيها بعدم القبول لانعدام نهائية القرار الإداري محلها .

^(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٧٠ لسنة ١٤٤٠ ق ، جلسة ١٠/٦/١٩٧٣ م .

المطلب الثالث

صدور القرار عن سلطة إدارة وطنية

حتى يكون القرار الإداري محلاً لدعوى الإلغاء وبالتالي لطلب وقف التنفيذ فإنه يتعين أن يكون هذا القرار صادراً عن سلطة إدارية وطنية ، حيث يخرج عن اختصاص مجلس الدولة - بوصفه قاضياً وطنياً - المنازعات الإدارية الأجنبية لتعارض ذلك مع السيادة التي يتنافى معها خضوع تصرفات قانونية لدولة ما لرقابة القضاء في دولة أخرى .

وتحديد وطنية الجهة الإدارية مصدرة القرار لا يكون بالنظر لجنسية أعضائها ، ولكن يكون بالنظر لمصدر السلطة التي تعمل بمقتضاها ، فإذا كانت تعمل بسلطة مستمدة من الحكومة المصري وحدها كانت جهة إدارية مصرية ولو كان أعضائها أجانب ، وإن كانت تعمل بسلطة مستمدة من حكومة أجنبية أو هيئة دولية كانت جهة إدارية أجنبية لا تخضع قراراتها لرقابة القضاء الإداري المصري ^(١) ومن ثم فلا تخضع تلك القرارات لطلب وقف التنفيذ لعدم خضوعها لطلب الإلغاء .

ومن هنا يمكننا القول بأنه على المحكمة وهي بصدد تحديد هوية الجهة مصدرة القرار للوقوف على مدى اختصاصه بنظر دعوى إلغاء ووقف تنفيذ القرار الإداري البحث عن القانون الذي استمدت منه جهة

(١) محكمة القضاء الإداري ، جلسة ١٠/٣/١٩٥٩م ، مجموعة الخمس عشرة سنة ، الجزء الأول ، ص ١٢٧ .

إصدار القرار سلطة إصداره ، فإن كانت استمدتها من القانون المصرى
عدت جهة إدارية مصرية وخضع القرار لرقابة مجلس الدولة المصرى ولا
عبرة فى هذا الشأن بجنسية مصدر القرار ، أما إذا كان العكس فيكون
القرار صادراً عن جهة أجنبية الأمر لذى يخرجها عن اختصاص قضاء
مجلس الدولة فيما يتعلق بإلغائه أو وقف تنفيذه .^(١)

وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأنه "..... مناط اختصاص القضاء الإدارى
بالفصل فى طلبات إلغاء القرارات الإدارية هو أن يكون القرار الإدارى
صادراً من جهة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد وتستمد سلطتها منها ،
بحيث يكون معبراً عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة بوصفها سلطة عامة
وطنية ، وأن العبرة فى تحديد جنسية الهيئة مصدرة القرار ليس بجنسية
أعضائها وإنما بمصدر السلطة التى تستمد منها ولاية إصدار القرار ،
والقوانين التى تعمل تطبيقاً لها ، فإذا كانت تعمل بسلطة مستمدة من
الحكومة المصرية وحدها كانت جهة إدارية مصرية ولو كان بعض
أعضائها أجانب ، أما إذا كانت تعمل بمقتضى سلطة مستمدة من حكومة أو
هيئة أجنبية أو دولية ، فإن قراراتها لا تعد صادرة من جهة وطنية ولو
كان كل أعضائها وطنيون".^(٢)

(١) د. عبد العزيز خليفة ، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإدارى ، منشأة المعارف
بالإسكندرية ، سنة ٢٠٠٤ ، ص ٥٧ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٧ لسنة ٢٢ ق ، جلسة ١٩٧٧/٥/٢٨ .

المطلب الرابع

صدور القرار فى نشاط إدارى

حتى يوصف تصرف الإدارة بأنه قرار إدارى يصلح لأن يكون محلاً لدعوى الإلغاء وطلب وقف التنفيذ بالتبعية ، فلا يكفى صدوره عن سلطة إدارية وطنية ، بل يجب أن يكون هذا القرار صادراً فى نشاط إدارى .

ومن ثم فإذا دار تصرف الإدارة حول مسألة من مسائل القانون الخاص فلا يعد قراراً إدارياً يمكن الطعن عليه بالإلغاء ، حتى ولو صدر عن سلطة إدارية .

ومن أبرز تصرفات الإدارة التى تخرج عن إطار القرارات الإدارية لخروجها عن إطار النشاط الإدارى التصرفات الصادرة فيما يتعلق بإدارة بنوك وشركات القطاع العام باعتبارها أشخاص معنوية خاصة بقرار رئيس الوزراء بنقل أحد أعضاء الإدارة القانونية بإحدى شركات القطاع العام^(١) أو تعيينه لرؤساء مجالس إدارات البنوك^(٢) وكذلك قرار نزع ملكية عين مملوكة للدولة ملكية خاصة من تحت يد حائزها ومنع اعتدائه عليها .

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠٠ لسنة ٢٦ قى ، جلسة ١٩٨٤/٤/٣١ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٩٣ لسنة ٢٤ قى ، جلسة ١٩٨١/١/٢٥ م.

المطلب الخامس

عدم خضوع القرار

لشروط التظلم الوجوبى

الفرع الأول

طوائف القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى

هناك من القرارات الإدارية مالا يجوز طلب إلغائها قبل التظلم منها لجهة إصدارها فيما يسمى بالتظلم الولائى أو للسلطة الرئاسية لجهة إصدارها أو ما يطلق عليه التظلم الرئاسى .

والقرارات التى لا يقبل الطعن بإلغائها قبل سلوك سبيل التظلم منها تنحصر وفق ما أورده المادة ١٢ من قانون مجلس الدولة فيما يلى :-

١- القرارات النهائية الصادرة بالتعيين فى الوظائف العامة ، أو الترقية أو منح علاوة .

ولا تندرج قرارات التكليف تحت هذه الطائفة من القرارات ، حيث تستقل بنظام خاص ، يخضعها للطعن بالإلغاء وبالتالي يرد عليها طلب وقف التنفيذ دون حاجة للتظلم منها كشرط لقبول الطعن .^(١)

٢- القرارات النهائية الصادرة بإحالة الموظف إلى المعاش أو

(١) المحظمة الإدارية العليا فى الطعنين ٨٨٠، ٤٨٠، السنة ١٠، اق ، جلسة ١٣/٥/١٩٦٧م.

الاستيداع أو الفصل بغير الطريق التأديبي .

٣ - القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

والمقصود بتلك القرارات ما يصدر عن السلطة التأديبية الرئاسية ، دون أن ينسحب ذلك إلى القرارات التي تصدرها مجالس التأديب ، ذلك لأن النظم من تلك القرارات غير مجد لاستنفاد تلك المجالس ولايتها في المجال التأديبي بإصدارها للقرار ، حيث لا تملك سحبه أو تعديله أو استجابة للنظم. (١)

يضاف إلى ذلك أن تلك المجالس تصدر أحكاماً تتساوى مع ما تصدره المحاكم التأديبية ، ومن ثم لا تعامل معاملة القرارات الإدارية. (٢)

ومن الملاحظ تطبق هذه الطوائف من القرارات الإدارية بالشئون الوظيفية منذ التحاق الموظف بالوظيفة وحتى تركه لها ، مع ما يتخلل تلك الفترة من استحقاق لمزايا مالية أو عقوبات تأديبية .

وغاية تطلب النظم من تلك القرارات قبل اللجوء للقضاء طعناً عليها بالإلغاء الرغبة في التسوية الودية للمنازعات التي قد تنشأ بين الإدارة وموظفيها ، وتوقياً للخصومة القضائية بما تؤدي إليه من إشاعة مناخ من التوتر في العلاقة الوظيفية بما ينعكس سلباً على الأداء الوظيفي .

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨ لسنة ٢٢ ق ، جلسة ١٩٦٠/٤/٢٦ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨٧٢ لسنة ٣٥ ق ، جلسة ١٩٩٠/١/٢٦ م.

وقد قصرت المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة قبول طلب وقف التنفيذ على القرارات الإدارية التي لا يجوز رفع دعوى بإلغائها مباشرة .

وعلة استبعاد هذه القرارات من أن تكون محلاً لطلب وقف التنفيذ هو انتفاء الاستعجال بالنسبة لها ، حيث لا يترتب على تنفيذها نتائج يتعذر تداركها وفقاً لقرينة قانونية قاطعة كشفت عنها المذكرة الإيضاحية لقانون مجلس الدولة رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥^(١).

وعدم قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الخاضعة للتظلم الوجوبى يقتصر على القرارات المشوبة بالبطلان ، أما إذا وصفت تلك القرارات بالانعدام فيجوز طلب وقف تنفيذها حتى ولو دخلت ضمن أى من الطوائف الثلاثة السابق ذكرها^(٢).

الفرع الثانى

الاستثناء من مبدأ عدم قبول طلب وقف تنفيذ

القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى

يرد على الأصل العام فيما يتعلق بعدم قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى استثنائين أولهما القرارات التى لا يكون

(١) يراجع فى ذلك المحكمة الإدارية العليا رقم ٩٠٢ لسنة ٣٠ فى جلسة ١١/٢٤/١٩٨٥م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٤/١/١٩٥٦م ، مشار إليه فى مؤلف د. عبد الفتاح حسن ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٧٨م ، ص ٣٦٦.

التظلم فيها مجدداً وثانيهما القرارات الصادرة بالفصل على نحو ما سوف نلقى عليه الضوء فيما يلي :-

أولاً عدم جدوى التظلم الإداري :-

حتى يقضى التظلم الإجباري من القرار الإداري عن طلب وقف تنفيذه فإنه ينبغي أن يكون هذا التظلم مجدداً ، أي يمكن أن يرتب أثراً من خلال إعادة جهة الإدارة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها النظر في القرار محل التظلم سحباً أو تعديلاً .

وعلى العكس من ذلك إذا لم يكن من شأن التظلم أن يرتب أثره السابق فنعدم الحكمة التشريعية لتطلبه الأمر الذي يجوز معه لمدع عدم مشروعية القرار اللجوء للقضاء مباشرة طاعناً عليه بالإلغاء ، طلباً ووقف تنفيذه إذا كان لذلك موجباً .

ويكون التظلم من القرار الإداري غير مجد مما يدخله في نطاق وقف التنفيذ في حالات ثلاث الأولى إذا استنفدت جهة إصدار القرار ولايتها بإصداره الأمر الذي يمنعها من سحبه أو تعديله استجابة للتظلم منه كما هو الشأن بالنسبة لقرار وزير الداخلية باعتماد قرار لجنة العمد والمشايخ (١) والثانية إذا انعدمت سلطة التعقيب على القرار كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجالس التأديب حيث لا يجوز سحبها أو التعقيب

(١) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٦١٢ لسنة ٨١، مجموعة أحكام السنة ١١، ص ٧٠٥.

عليها من سلطة إدارية عليا ^(١) أما الحالة الثالثة فتكمن في إعلان الجهة الإدارية مصدرة القرار حال إصدارها له التفاتها عن النظر فيما يقدم بشأنه من تظلمات ^(٢)، حيث يكون التظلم في هذه الحالة عديم القيمة وغير محقق للغاية منه من وند للمنازعات الإدارية في مهدها .

ثانياً قرارات الفصل من الخدمة فيما يتعلق باستمرار صرف المرتب :-

الطية التشريعية من استبعاد القرارات الإدارية الخاضعة للتظلم الوجوبى من نطاق طلب وقف التنفيذ حال الطعن عليها بالإلغاء هو انتفاء الاستعجال كشرط لازم لقبول هذا الطلب بشأنها .

ولأن انقطاع مرتب الموظف المفصول في الفترة من صدور قرار الفصل وحتى صدور حكم في دعوى إلغاء قرار الفصل يتوافر بشأنه حالة استعجال تقتضى استمرار صرف المرتب لحين الفصل في دعوى الإلغاء وذلك إذا كان هذا المرتب هو مورد رزق الموظف الوحيد الذى يقيم أوده مما يصيبه بأضرار يتعذر تداركها في حالة إلغاء قرار الفصل .

ومع عموم النص يكون المقصود بالفصل هنا الفصل بالطريق التأديبى أو بغير الطريق التأديبى حيث أن أثرهما واحد وهو قطع صرف المرتب .

ويستقل طلب استمرار صرف المرتب عن طلب إلغاء القرار الإدارى

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٨ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٥/١٢/١٩٨٥م .

(٢) محكمة القضاء الإدارى ، دعوى رقم ٨٧ لسنة ٦٦ ق ، جلسة ٢٣/١٢/١٩٥٦م .

حيث يمكن التقدم به استقلاً ، حيث لا يطلب فيه وقف تنفيذ قرار الفصل وإنما وقف أثره المالى المتمثل فى انقطاع المرتب .

ويدخل الاختصاص بنظر طلب صرف كل أو جزء من مرتب الموظف المفسول فى دائرة اختصاص المحكمة المختصة بالنظر فى طلب إلغاء قرار الفصل والسى قد تكون محكمة القضاء الإدارى أو المحاكم الإدارية على حسب الأحوال وذلك فى حالة وقوع الفصل بغير الطريق التأديبى ، فى حين ينعد الاختصاص بالحكم للمحاكم التأديبية إذا كان الفصل بقرار تأديبى .

وليس لطلب استمرار صرف مرتب الموظف المفسول موعداً معيناً يسقط الحق فيه بمضيه ، ومن ثم يجوز تقديمه أثناء ميعاد الطعن بالإلغاء أو أثناء سير الدعوى وإلى أن يقضى فيها نهائياً .^(١)

والحكم الصادر باستمرار صرف مرتب الموظف المفسول يتصف بكونه حكماً مؤقتاً مرتبطاً بالحكم الصادر فى دعوى إلغاء قرار الفصل كما أنه لا يقيد المحكمة حين نظرها لتلك الدعوى ، حيث يكون بوسعها رفض إلغاء قرار الفصل ثم قضائها باستمرار صرف مرتب الموظف المفسول .

ويجد هذا الاستثناء سنداً تشريعياً بنص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة حيث أجازت للمحكمة أن تحكم بناء على طلب المتظلم باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه فى حالة صدور قرار بفصله ، فإذا حكم له بهذا

(١) المحكمة الإدارية العليا ، جلسة ١٩٦٢/١٢/٢م.

الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى الإلغاء فى الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه .

ولأن هذا النص استثنائى فيخضع لضوابط الاستثناء من عدم جواز القياس عليه ، فلا يجوز استمرار صرف المرتب سوى فى حالة فصل الموظف ، ومن ثم فلا يسرى بالنسبة لحالات انقطاع المرتب الأخرى كالإحالة إلى المعاش أو إنهاء خدمة الموظف لبلوغ السن القانونية .^(١)

ولقبول طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول بقرار تأديبى أو غير تأديبى أن يتوافر فى هذا الطلب شأنه كشأن طلب وقف التنفيذ على ركنين بحيث يؤدى تخلف أيهما إلى عدم قبوله الأول قيام الاستعجال ومقتضاه أن يترتب على تنفيذ القرار الصادر بفصل الموظف نتائج يتعذر تداركها بأن يفقد الموظف مصدر رزقه الذى يقيم به أوده مما يعرضه لحالة فاقة لا يستطيع معها الحصول على متطلبات حياته المعيشية أو الوفاء بالتزاماته المالية لمن يعولهم والركن الثانى فى هذا الشأن يتفق بمبدأ المشروعية وذلك بأن يكون ادعاء الطالب بعدم مشروعية قرار الفصل قائماً - بحسب الظاهر من الأوراق - على أسباب جدية يرجح معها القضاء بإلغاء قرار الفصل .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن ركنى الاستعجال والجدية فى طلب استمرار صرف المرتب يمثلان الحدود

(١) المحظمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٠٧ لسنة ٣٦ ق ، جلسة ١٩٩٤/٢/٨ م.

القانونية التي تحد من سلطة القضاء الإداري عند الفصل في الطلب وتخضع المحكمة في هذا الشأن لرقابة المحكمة الإدارية العليا . (١)

لأجل ذلك قضى برفض صرف شئ من مرتب المدعى المفصول ، حين ثبت للمحكمة امتلاكه لثروة يستطيع العيش منها دون اعتماد منه على المرتب . (٢)

وتضع المحكمة في اعتبارها لدى تقديرها لاحتياجات الموظف المفصول الضرورية والتي لأجلها تقضى بإجابته لطلبه باستمرار صرف كل أو جزء من المرتب ، المركز الوظيفي الذي كان يشغله الموظف المفصول والوضع الاجتماعي الذي كان يعيش فيه بموجب هذا المركز . (٣)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٧ لسنة ١٢ اى ، جلسة ١٩٦٧/٣/٤ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٩٨٣ لسنة ١٠ اى ، جلسة ١٩٦٥/٦/٢٨ م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٦٨ لسنة ١٨ اى ، جلسة ١٩٧٦/٤/١٧ م.

المطلب السادس

قابلية القرار الإداري للتنفيذ

تعنى قابلية القرار الإداري للتنفيذ إمكانية تولد الآثار التي يترتبها هذا القرار ولأن هذه الآثار هي التي يهدف طالب وقف التنفيذ إلى توقيها ، فإن طلبه يفقد لمحله وتتعدم مصلحته فيه إذا لم يعد القرار الإداري محل الطلب قابلاً للتنفيذ ، حيث لم يعد هناك ما يوقف تنفيذه .

ولانتهاء قابلية القرار الإداري للتنفيذ صور عدة لعل أهمها انقضاء أجل القرار أو سحب الإدارة له أو صدور حكم بإلغائه أو سقوطه إثر تغير القانون الذي صدر استناداً إليه ، هذا إلى جانب زوال محل تنفيذ القرار أو سبق إيقاف تنفيذه ، كما لا يقبل طلب وقف التنفيذ بالنسبة لقرار قد تم تنفيذه بالفعل وهذا ما سوف نلقى عليه الضوء في الفروع الآتية :-

الفرع الأول

انقضاء أجل القرار أو سحبه أو إلغائه أو سقوطه

أولاً انقضاء أجل القرار :-

هناك من القرارات الإدارية ما يحدد لسرياتها مدة معينة ، حيث يقصد مصدرها تجديدها بعد انتهاء تلك المدة لغاية محل اعتبار لديه ، كما هو الشأن بالنسبة لطلبات منح التراخيص .

ومن هنا فإن طلب وقف تنفيذ القرار الصادر بإلغاء الترخيص بعد

انقضاء المدة المحددة لسريته يكون غير مقبول حيث أضحى هذا الطلب غير ذي موضوع ، حتى مع توافر ركنيه من جدية واستعجال .^(١)

ثانياً سحب القرار الإداري :-

الغرض من وقف تنفيذ القرار الإداري هو تحاشي الآثار الضارة المتولدة عنه في الفترة من صدوره وحتى الفصل في دعوى إلغائه .

فإذا سحبت الإدارة قرارها قلن يكون هناك محل لطلب وقف تنفيذه أو إلغاؤه حيث لن يرتب هذا القرار أثراً ومن هنا فإن المحكمة تقضى بانتفاء الخصومة بالنسبة لطلبي وقف التنفيذ والإلغاء .^(٢)

ثالثاً سقوط القرار الإداري :-

إذا صدر قرار إداري استناداً إلى قانون ما ، ثم ألغى هذا القانون إثر تعديل تشريعي ، فإن القرار المستند إليه في صدوره يسقط لانعدام أساسه القانوني .

فإذا طعن في هذا القرار - حيل قيامه - بالإلغاء وطلب في صحيفة دعواه إيقاف تنفيذه وسقط القرار قبل الفصل في الدعوى فإن غاية طالب وقف التنفيذ تكون قد تحققت بأكثر مما طلب ، فإذا كان يرمى من طلب

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٢٣ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٦/١٠/٢٥ م.

(٢) يراجع في ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٥٩٩ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٥/١١/٧ م.

وقف التنفيذ الحماية - المؤقتة - من آثار التنفيذ الضارة فإن سقوط القرار يحميه نهائياً من تلك الآثار ، الأمر الذي يفقده المصلحة في الاستمرار في طلبه ، مما يتعين معه القضاء برفضه بعد أن أصبح - على حد تعبير - المحكمة الإدارية العليا مفرغاً من مضمونه مفتقداً لأساس شرعية تقريره. (١)

الفرع الثاني

زوال محل التنفيذ أو إرجائه أو تمامه

أولاً زوال محل تنفيذ القرار الإداري :-

إذا افتقد القرار الإداري لمحل تنفيذه فهو لن ينفذ بالطبع الأمر الذي يعمه لأثره المراد توقيه ، مما يؤدي إلى رفض طلب وقف تنفيذ هذا القرار حيث لم يعد ذي موضوع وانعدام مصلحة طالبيه ، كما هو الشأن بالنسبة لطلب وقف تنفيذ قرار بإزالة مبنى حتى سطح الأرض لخطورته على الأمن العام فإذا اتهم المبنى قبل الفصل في هذا الطلب فلا يجوز القضاء بقبوله. وقد قضى في هذا الشأن برفض طلب وقف تنفيذ قرار باستبعاد أحد المرشحين لعضوية مجلس الشعب بعد صدور قرار بحل المجلس قبل الفصل في طلب وقف التنفيذ. (٢)

(١) الم. نمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٤٤ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٢/١٢/١٨ م.

(٢) الم. نمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٣٩ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٧/١٢/١٢ م.

ثانياً إرجاء تنفيذ القرار الإداري :-

إذا كان للإدارة سلطة تقديرية مطلقة في إصدار قراراتها أو الإقلاع عن ذلك ما لم يلزمها القانون بإصدارها ، فإن لها ذات السلطة فيما يتعلق باختيار وقت تنفيذ تلك القرارات استثناء من الأصل العام والذي يقضى بنفاذ القرار فور صدوره .

ولأن في إرجاء تنفيذ القرار الإداري وقفاً مؤقتاً لآثاره التي يمكن أن تصيب طالب وقف التنفيذ بنتائج يتعذر تداركها فإن طلبه بوقف تنفيذه يكون قد فقد مبرره لانعدام المصلحة في إبدائه .

ومع ذلك فإنه إذا شرعت الإدارة في تنفيذ القرار بعد تأجيلها له فإن ذلك يعطى لصاحب المصلحة الحق في طلب وقف تنفيذه في إطار دعوى إلغائه .

ثالثاً تمام تنفيذ القرار الإداري :-

تمام تنفيذ القرار الإداري الذي لا يقبل بحدوثه طلب وقف تنفيذه يقصد به استفاد هذا القرار لأغراضه التي لأجلها صدر وإنتاجه لكافة آثاره بحيث لم يعد له آثار مستقبلية من شأنها إحداث نتائج متعذرة التدارك كما يوجب شرط الاستعجال في طلب وقف التنفيذ .

ففي هذه الحالة لا يكون هناك محل يرد عليه طلب وقف التنفيذ ، حيث أنه تم بالفعل ولم يعد للحكم به جدوى من الناحية العملية .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في رفضها لطلب وقف تنفيذ استبعاد أحد المرشحين من كشوف عضوية البرلمان لإجراء الانتخابات إلى أنه ".... إذا كانت هذه الانتخابات قد تحقق إجراؤها فعلاً وفات وجه الاستعجال في وقف التنفيذ والغرض المقصود منه ، ولم يعد هناك نتائج يتعذر تداركها أو يقتضى تفاديهما قبل فوات الأوان ، فإن ركن الاستعجال في الدعوى كشرط لازم للقضاء بوقف التنفيذ ينحسر عنها بما لا معدى معه من رفض الطلب".^(١)

وقد استقر قضاء المحكمة الإدارية العليا على أنه بتمام تنفيذ القرار الإدارى ينعدم ركن الاستعجال كشرط لازم لقبول طلب وقف تنفيذه ، حيث لم يعد لطلبه مصلحة فى طلبه .^(٢)

وسوف نولى هذه الجزئية مزيداً من الإيضاح عند تناولنا للاستعجال كأحد شروط قبول طلب وقف التنفيذ .

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٥ لسنة ٢٣ قى ، جلسة ١٩٧٧/٤/٩ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٧٩ لسنة ٣٤ قى ، جلسة ١٩٩٣/٥/٩ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ قى ، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥١٨ لسنة ٣٩ قى ، جلسة ١٩٩٩/١/٣ م.

الفصل الثانى

شروط قبول طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

تمهيد وتقسيم :-

حتى لا يتحول وقف التنفيذ لوسيلة عرقلة للعمل الإدارى مما يبعده عن غايته من تحقيق للتوازن المنشود بين حقوق الأفراد وفاعلية العمل الإدارى ، فقد وضعت له ضوابط يكون غير مقبول حال تخلف أيها ، بعضها إجرائى فى حين أن البعض الآخر منها موضوعى .

وهذا ما سوف نلقى عليه مزيداً من الضوء من خلال تناولنا لشروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى وذلك من خلال المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

الشرط الشكلى لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

المبحث الثانى :-

الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى .

المبحث الأول

الشرط الشكلى لقبول

طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

«اقتران طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بصحيفة دعوى إلغائه»

لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فإنه يتعين توافر شرطين شكليين هامين أولهما اقتران الطلب بصحيفة الطعن بالإلغاء وثانيهما يتعلق بميعاد تقديم هذا الطلب وهذا ما سوف نتناوله فى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول

الاقتران بين طلب وقف تنفيذ

القرار الإدارى ودعوى إلغائه

كلّما لارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه ارتباط الفرع بالأصل ، فإنه لا يتصور قبول هذا الطلب دون أن يكون مقترناً بصحيفة دعوى إلغاء مقامة ضد ذات القرار .

ويجد هذا المبدأ سنده التشريعى بنص المادة ٢/٤٩ من قانون مجلس الدولة فيما ذهبت إليه من أنه "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون بإلغائه ، إذا طلب ذلك فى صحيفة الدعوى" والمقصود بالدعوى هنا

دعوى الإلغاء : بطبيعة الحال .

وتطبيقاً لهذا الشرط فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى عدم قبول طلب وقف التنفيذ ، متى أقيمت به دعوى استقلالاً ، دون أن يرتبط بطلب موضوعى للإلغاء .^(١)

وقد بينت المحكمة الإدارية العليا حكمة تطلب هذا الشرط الشكلى لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى من زاويتين الأولى منهما أن طلب وقف التنفيذ يُعد بمثابة طعن فى القرار المطلوب إلغائه فيما يتعلق بآثار تنفيذه حيث يترتب على هذا التنفيذ نتائج يتعذر تداركها ، ويتلزم هذا الخطر - إن صح قيامه - مع القرار من يوم صدوره تبعاً لقبليته للتنفيذ المباشر .

والثانية أن الاقتران ما بين طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ودعوى إلغائه فى صحيفة واحدة يحقق اتحاد بدء ميعاد الطعن فى القرار الإدارى إلغاءً ووقفاً .^(٢)

ووفق ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا فإنه لا يشترط لتحقيق الاقتران كشرط لقبول طلب وقف التنفيذ أن ينكر هذا الطلب صراحة فى صحيفة الطعن بالإلغاء حيث يكفى لقبوله أن يوجد بالصحيفة ما يشير إلى اتجاه إرادة الطاعن نحو طلب وقف التنفيذ .

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤١٣٧ لسنة ٤٠ ق ، جلسة ١٨/٢/١٩٩٧م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا فى الطعين ٣٠٩٤،٣٠٠٥ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٤/٤/١٩٨٤م .

وتطبيقاً لذلك فقد استنتجت المحكمة الإدارية العليا اتجاه إرادة المدعى فى دعوى إلغاء قرار إدارى نحو طلب وقف تنفيذه مما يتحقق معه الاقتران بين طلبى الإلغاء ووقف التنفيذ - حكماً - من قيامه بدفع الرسم المستحق عن طلبى وقف التنفيذ والإلغاء عند إقامته لدعوى الإلغاء. (١)

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الاقتران ضمناً ولو لم يذكر صراحة طلب وقف التنفيذ فى صحيفة دعوى الإلغاء ، وفى كل حالة يتضمن فيها طلب وقف التنفيذ معنى إعدام القرار وتجريده من كل أثر قانونى ، أياً كانت الألفاظ المستعملة للدلالة على هذا المعنى ، لأنه هو بذاته جوهر الإلغاء وفحواه طبقاً لقانون مجلس الدولة. (٢)

وفى تطبيق لجواز الاقتران الضمنى بين طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ودعوى إلغائه ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن طعن الحكومة استناداً إلى مخالفة الحكم المطعون فيه للقانون والخطأ فى تطبيقه وتأويله ذلك لأن الحكم أخطأ فى قضائه برفض الدفع بعدم قبول طلب وقف التنفيذ متجاوزاً بذلك حدود الطلبات بالدعوى ، فإن المطعون ضدها طلبت وقف تنفيذ الأعمال المتضمنة إسقاطاً مقتعاً لجنسيتها ولم تقرنه بطلب الإلغاء ، وإنما طلبت إثبات جنسيتها المصرية ، ومن حيث أنه عن سبب الطعن المستند للدفع بعدم قبول طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لعدم اقترانه

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٨٢ لسنة ١٣٠١ ق ، جلسة ١٩٦٨/١١/٩ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٥١ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ١٩٨٣/١١/٥ م.

بطلب الإلغاء ، فإن التكييف الصحيح لدعوى المطعون ضدها ولطلباتها لا يتوقف على ظاهر ألفاظها وإنما على استجلاء مقاصدها الحقيقية ، وقد أثبتت هذه المنازعة على ما هو ثابت من عريضتها لعدم استجابة جهة الإدارة لطلبها شهادة تفيد جنسيتها المصرية فتكون قد استهدفت في الواقع بهذه الدعوى إلغاء القرار الإداري الصادر بالامتناع عن إعطائها هذه الشهادة التي طلبتها ، وبصفة مستعجلة وقف تنفيذه فيتحقق بذلك اقتران الطلب المستعجل بطلب الإلغاء الموضوعي ، ويكون الدفع في غير محله. (١)

وقد يقدم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى القضاء العادي وهنا سيقضى حتماً بعدم قبوله لارتباط الفصل في هذا الطلب بالاختصاص الولائي لمحاكم مجلس الدولة في إطار نظرها للطعن بالإلغاء حيث يحال الطلب لمحكمة القضاء الإداري أو المحاكم الإدارية - حسب الأحوال - لتظره للاختصاص وفي هذه الحالة على الطاعن تصحيح شكل الدعوى قبل إقفال باب المرافعة بإضافة طلب إلغاء القرار المطعون فيه إلى طلب وقف تنفيذه حتى يتحقق الاقتران بين الطلبين كشرط لقبول طلب وقف التنفيذ ، وهذا التصحيح جائزاً مادام باب المرافعة لم يقفل حتى لو تمت الإحالة بعد انقضاء مواعيد الطعن بالإلغاء ، حيث أن إقامة الدعوى أمام محكمة غير مختصة يقطع سريان تلك المواعيد .

وتطبيقاً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه يتعين

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٣٨ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٦/١٢/٢٠م.

تصحيح شكل الدعوى أمام محكمة القضاء الإدارى بعد إحالتها إليها من المحكمة المدنية ، فإذا لم يقم المدعى بتعديل طلباته بإضافة طلب إلغاء القرار الإدارى المطلوب إلغاؤه إلى طلب وقف تنفيذه وكانت طلباته الختامية أمامها لا تحمل فى أى من معانيها أو دلالتها طلب إلغاء القرار المطعون فيه ، فلا مناص من التسليم بأن طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه قد جاء مستقلاً وغير مقرون بطلب الإلغاء ، مما يؤدى إلى عدم قبول الدعوى (١).

ومع ذلك فإن محاكم مجلس الدولة بوسعها تلويل طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المحال إليها من القضاء العادى لاختصاصها الولائى بنظره على أنه يتضمن طلب إلغاء القرار الإدارى بدلاً من أن تقضى بعدم قبول الدعوى . (٢).

وسلطة محاكم مجلس الدولة فى اعتمادها لهذا التلويل ليست مطلقة حيث يشترط لصحته ألا يكون طلب وقف التنفيذ قدم إلى محكمة الأمور المستعجلة (٣) أو إلى محكمة التنفيذ (٤) حيث لا تملك تلك المحاكم سلطة الإلغاء الأمر الذى تتفق معه قرينة الاقتران ما بين طلبى وقف تنفيذ القرار

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢١١ لسنة ٤٤ ق ، جلسة ٢٠٠١/١١/٤ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢١٣٨ لسنة ٢٣ ق ، جلسة ١٩٩١/١/٢٧ م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٩١٦ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ١٩٩٨/٧/٢٦ م.

(٤) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٣١١ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ١٩٩٩/٥/٩ م.

الإدارى وإلغاؤه ، مما يؤدي إلى القضاء بعدم قبول طلب وقف التنفيذ لإقامته استقلاً عن دعوى الإلغاء .

وإذا كان المشرع المصرى يستلزم لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أن يطلب فى ذات صحيفة دعوى الإلغاء على اعتبار أن القرار الإدارى يكتسب الصفة التنفيذية منذ استيفائه لأركان وجوده ما لم يؤجل تنفيذه إلى تاريخ لاحق فإن المشرع الفرنسى يجيز تقديم هذا الطلب فى صحيفة مستقلة عن دعوى الإلغاء .

وقد أيد بعض الفقه^(١) - بحق - موقف المشرع الفرنسى لاعتبارين :-

الأول :- أن إلزام الأفراد بتضمين طلباتهم لوقف التنفيذ فى طلبات الإلغاء سيؤدي فى الممارسة العملية إلى أن يضمنوا طلباتهم الأصلية بالإلغاء بشكل تلقائى لطلبات بوقف التنفيذ ، مما يثقل كاهل المحكمة بكثرة هذه الطلبات وهذا ما أراد أن يتفاداه - فى واقع الأمر - المشرع الفرنسى بإعطاء الطاعن الحق فى أن يطلب وقف التنفيذ فى أية لحظة بعد رفع دعوى الإلغاء .

الثانى :- قد لا يظهر للطاعن مصلحة شخصية فى طلب وقف التنفيذ إلا فى وقت لاحق على إقامته لدعوى الإلغاء ، مما يعطى الفرد الحق فى طلب وقف التنفيذ دفاعاً عن حقه ومركزه القانونى فى الوقت الذى ظهر فيه.

(١) د. عصمت عبد الله الشيخ ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية فى تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد ، دة النهضة العربية ، سنة ٢٠٠٦ م ، ص ٧٢ .

وقد انتهى هذا الرأي إلى اعتبار حق الشخص في إبداء طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لاحقاً لإقامته دعوى بإلغائه يرتبط بحق من الحقوق الدستورية وهو حقه في الدفاع الذي تقتضيه المحاكمة العادلة .

وقد وضع بعض الفقه قيدا على قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بعد إقامة دعوى إلغائه يتمثل في ضرورة أن يتقدم الطاعن بطلبه خلال ميعاد الطعن بالإلغاء ، مع ضرورة أن تكون له مصلحة قد كشفت بعد إقامته للدعوى ، حيث انتهى هذا الرأي إلى أنه لا مبرر لحرمان الطاعن بالإلغاء من هذا الحق ، خاصة وأنه قد يكون من المحتمل أن يكون إقلاعه عن طلب وقف التنفيذ نتيجة إيهام الإدارة له بعدم اتجاه نيته إلى تنفيذ القرار مما حدا به إلى عدم طلب وقف تنفيذه ثم تفاجئه بعد رفعه لدعوى الإلغاء دون طلب وقف التنفيذ بإجراءات التنفيذ الجبري المباشر .^(١)

وقد رأى أنصار الاتجاه المؤيد لجواز طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بعد إقامة دعوى إلغائه في تمسك القضاء بضرورة الاقتران بينهما تمسك غير جائز منه بحرفية النص مع مجافاة هذا المسلك لطبيعة قضاء مجلس الدولة المصري في عدم تمسكه بحرفية النصوص كما حدث بالنسبة لاشتراط القانون أن يكون القرار المطلوب إلغاؤه نهائياً عند رفع الدعوى ، إذ أجاز القضاء قبول الدعوى متى أصبح القرار نهائياً قبل الفصل فيها .

(١) د. سامي جمال الدين ، الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري ، سنة ١٩٩١م ، ص ٢٨٩ .

- د. ع. عبد الواحد ، تنفيذ الأحكام الإدارية ، سنة ١٩٨٤م ، ص ١٩٢ .

كما ذهب هذا الرأي إلى أن القضاء الإداري يسمح بتعديل الطلبات زيادة أو نقصاً ، وما طلب وقف التنفيذ الذي تقوم دواعيه بعد رفع الدعوى إلا من هذا القبيل .

وقد ذهب أ.د سليمان الطماوى فى هذا الشأن إلى أن شرط الاقتران لا ينطبق إلا إذا كانت دواعى وقف التنفيذ معلومة للطاعن وقت رفع دعوى الإلغاء ، دون أن يكون المقصود به حرمان الأفراد من طلب وقف التنفيذ فى الحالات النادرة التى لا تقوم فيها دواعى وقف التنفيذ إلا بعد رفع دعوى الإلغاء ، لأن ذلك لم يدر بخلد المشرع ، كما أن طلب إلغاء القرار الإدارى باعتباره معطاً لجميع آثاره فيما لو قضى به يشمل ضمناً وقف تنفيذ آثار هذا القرار ، لحين صدور الحكم فى دعوى الإلغاء ، وأن مصلحة الطاعن فى هذا الطلب لا تظهر إلا إذا قامت دواعى وقف التنفيذ ، فعندئذ يكون للطاعن طلب أعمال هذا الأثر صراحة ، وإلا يكون متحماً لآثار بطلان التقاضى .^(١)

ومن ثم فإن هذا الرأي يرى أن كل طعن بالإلغاء يحمل فى طياته طلباً مستتراً بوقف تنفيذه ، يظهر للوجود متى بنت للطاعن مصلحة فيه .

وفى تأكيد هذا الاتجاه لوجهة نظره ذهب أحد أنصاره إلى عدم تعارض الحكمة من ضرورة اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى الإلغاء من

(١) د. سليمان الطماوى ، القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربى، سنة ١٩٧٦م ، ص ١٠٠١ ، ١٠٠٢ .

تلازم الخطر الناجم عن تنفيذ القرار زمنياً مع القرار من يوم صدوره وكذلك اتحاد بدء ميعاد الطعن إلغاءً ووفقاً مع إجازة طلب وقف التنفيذ في صحيفة مستقلة (١).

وهذا للرأى المؤيد لموقف المشرع الفرنسى فى إقراره للحق فى التقدم بطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لاحقاً لدعوى إلغائه جدير بالتأييد فى حالة ظهور مصلحة لصاحب الشأن فى طلبه لوقف التنفيذ بعد إقامته لدعوى إلغائه ، حيث تقتضى العدالة هذا الأمر ، أما أن يصرح للطاعن بالإلغاء بالتقدم بطلب وقف التنفيذ فى أى وقت يشاء طيلة فترة نظر دعوى الإلغاء بالتغاضى عن مدى توافر مصلحته فى ذلك فهذا ما لا أجد له مبرراً بل إن هذه الرخصة قد يساء استخدامها من خلال ضغط صاحب الشأن على الإدارة لإرغامها على العول عن قرارها مهدداً لها بتقديمه بطلب لوقف تنفيذه لإهدار قيمته العملية لحين الفصل فى دعوى الإلغاء والذي قد يطول أمده مما قد يفوت على الإدارة تحقيق الغاية التى لأجلها أصدرت القرار الأمر الذى يتجاوز به هذا الطلب غايته من حفاظ على حقوق الأفراد إلى إعاقه لفاعلية النشاط الإدارى والذي يعتبر القرار الإدارى أهم وسيلتيه .

كما أثنى لا أؤيد اشتراط هذا الاتجاه لقبول طلب وقف التنفيذ اللاحق لدعوى الإلغاء أن يقدم فى خلال ميعاد الطعن بالإلغاء حيث أن فى ذلك تقييد لا مبرر له مادام القرار لم يستنفذ آثار تنفيذه حيثبقى منها ما تتوافر معه

(١) د. حمد كمال منير ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، سنة ١٩٨٨م ، ص ٣٩٤ .

مصلحة الطاعن في طلب الوقف .

هذا إلى جانب أن الغاية من تقرير مواعيد الطعن بالإلغاء من هي تأكيد استقرار المراكز القانونية التي ولدها القرار لا يتعارض معها التقدم بطلب وقف التنفيذ بعد مضي تلك المواعيد ، حيث لا تأثير له في حالة قبوله على المراكز القانونية التي نشأت في ظل القرار الموقوف تنفيذه ذلك لأن أثره لا يتعدى إرجاء تحقيق آثار القرار لحين الفصل في دعوى الإلغاء.

وحتى تتحقق الغاية من تقرير مبدأ وقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء من مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء كاملة ، فإنه يتعين التدخل بتعديل تشريعي يجيز للطاعن التقدم بطلب لوقف تنفيذ القرار الإداري لاحقاً لطلب إلغائه متى ظهرت له مصلحة في ذلك لم يكن يدركها ويستوقعها وقت إقدامه على طلب إلغاء القرار الإداري ، أو أن يتجاوز القضاء عن حرفية النص بقبوله لذلك الطلب على اعتبار أنه من الطلبات العارضة التي يجوز لنوى الشأن إبدائها حتى قفل باب المرافعة .

- الاستثناء من شرط اقتران طلب وقف التنفيذ بدعوى إلغائه :-

استثنى قانون مجلس الدولة طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول وهو في حقيقته طلب لوقف أثر قرار الفصل فيما يتعلق بالمرتب من شرط اقتران هذا الطلب بدعوى إلغاء قرار الفصل ، حيث يمكن أن تقام بشأنه دعوى مستقلة .

وتأكيداً لذلك فقد نصت المادة ٢/٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالي

على أنه "يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتاً باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادراً بالفصل ، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض نظمه ، ولم يرفع دعوى إلغاء في الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه".

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أن "المشرع غاير في الإجراءات والمواعيد بين طلب صرف المرتب في المدة المحددة للبت في التظلم أى في الوقت الذى لم يفتح فيه بعد طريق التقاضى وهو بالتالى لم ينص على وجوب اقتران طلب صرف المرتب بطلب الإلغاء فى صحيفة واحدة ، كما فعل بالنسبة لطلب وقف التنفيذ".^(١)

وتكمن حكمة هذا الاستثناء فى رغبة المشرع فى أن يقيم الموظف المفصول أوده حيث قد يكون المرتب هو مصدر رزقه الوحيد أو الأساسى الذى لا يستطيع العيش بدونه .

ومن ثم فلم يقيد المشرع تقديم طلب صرف المرتب بميعاد محدد الأمر الذى يمكن معه تقديمه فى أى وقت ، سواء فى فترة التظلم الوجوبى أو بعدها وإلى ما قبل الفصل فى دعوى الإلغاء ، ولكن شرط ذلك أن يتحقق فى كل الأحوال الارتباط بدعوى إلغاء مقامة فى الميعاد .

فإذا قدم الطلب فى فترة التظلم وقبل انفتاح ميعاد الطعن بالإلغاء ، فهنا نعين أن يلحقه فى الميعاد طعن بالإلغاء وإلا سقط الحكم به فى حالة

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٢٠ لسنة ٨١ ، جلسة ١٩٦٢/١٢/٨ م.

الاستجابة للطلب .

وإن قدم بعد هذه الفترة فقد يكون مقدماً مع طلب الإلغاء في الميعاد فيحدد هنا ميعاد التقديم ويتعاصر ارتباط الطلبين ، وقد يكون مقدماً بعد رفع دعوى الإلغاء ، وفي هذه الحالة يتعين لقبوله أن تكون هذه الدعوى نفسها قد رفعت في الميعاد وصلافت بذلك قبولاً .^(١)

وينعقد الاختصاص بنظر طلب الحكم باستمرار صرف المرتب للمحكمة المختصة بالفصل في إلغاء طلب الفصل من الوظيفة ، والتي قد تكون محكمة القضاء الإداري أو إحدى المحاكم الإدارية حسب الأحوال ، وذلك إذا ما صدر قرار الفصل بغير الطريق التأديبي ، في حين ينعقد الاختصاص بهذا الأمر للمحكمة التأديبية إذا تم الفصل بقرار تأديبي .

ولأن طلب استمرار صرف مرتب الموظف المفصول هو بمثابة طلب وقف تنفيذ قرار الفصل فيما يتعلق بالآثر المتولد عنه وهو وقف صرف المرتب فإنه يتعين أن يتوافر في هذا الطلب شرطى قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية من استعجال وجدية .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه يتعين أن يقوم طلب استمرار صرف المرتب على ركنين الأول قيام الاستعجال ومقتضاه أن يترتب على تنفيذ القرار الصادر بفصل الموظف أو وقفه نتائج

^(١) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية ،

سنة ١٩٩٧م ، ص ٢٥٢ .

يُنظر تداركها ، وقد عالج القانون الاستعجال في هذه الحالة لا يرقف تنفيذ القرار ذاته ، ولكن بعلاج استحدثه قدر فيه الضرورة بقدرها ، وذلك بإجازة القضاء باستمرار صرف المرتب كله أو بعضه حتى لا ينقطع عن الموظف مورد الرزق الذي يقيم الأود إن كان هذا المرتب هو هذا المورد أما الركن الثاني فيتصل بمبدأ المشروعية ، بأن يكون ادعاء الطالب في هذا الشأن قائماً بحسب الظاهر على أسباب جدية وكلا الركنين يمثلان الحدود القانونية التي تحد سلطة القضاء الإداري وتخضع لرقابة المحكمة الإدارية العليا^(١).

ويقتصر نطاق تطبيق المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالي على قرارات الفصل دون غيرها من قرارات إنهاء الخدمة كالإحالة إلى المعاش أو الاستيداع ، حيث لا يجوز الحكم في تلك الأحوال بصرف كل أو جزء من مرتب الطاعن على تلك القرارات ذلك لأن محل الاستثناء هو قرارات الفصل دون سواها والاستثناء لا قياس عليه ولا يتوسع في تفسيره .

والحكم الصادر باستمرار صرف مرتب الموظف المفصول هو حكم مؤقت يشترط لاستمراره رفع المتظلم دعوى بإلغاء القرار في الميعاد حيث يُعد هذا الحكم كلن لم يكن إذا تقاعس المتظلم عن ذلك .

ورغم أن هذا الحكم لا يقيد محكمة الموضوع عند نظرها لدعوى الإلغاء ، إلا أنه حكم قطعي فيما قضى به ، الأمر الذي يجوز معه الطعن فيه

(١) المذكرة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٧ لسنة ١٢٢ ق ، جلسة ١٩٦٧/٣/٤ م.

بصفة مستقلة دون اشتراط انتظار الفصل فى دعوى الإلغاء .^(١)

ولا يسقط طلب استمرار صرف كل أو جزء من مرتب الموظف المفصول بصور حكم فى دعوى الإلغاء طالما لم يصبح هذا الحكم نهائياً .

- النتائج المترتبة على تطلب اقتراح طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه :-

ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه يؤدى إلى ترتيب نتائج غالية فى الأهمية تتمثل فيما يلى :-

١- ضرورة توافر شروط قبول دعوى إلغاء القرار الإدارى فى طلب وقف تنفيذه .

٢- عدم جواز قيام القاضى بالنظر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى إذا حال دون نظره لدعوى الإلغاء متع قبول كتخلف المصلحة فى إقامة دعوى الإلغاء ، أو انقضاء ميعاد إقامتها ، حيث لن يكون القرار الإدارى محل الطلب فى هذه الحالة مرجح البطلان .

٣- تنقضى الخصومة فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى - تلقائياً - بتقضائها فى دعوى إلغائه ، حيث لم يعد هناك لطلب الوقف مصلحة تبرر الاستمرار فى طلبه .

(١) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإدارى ، سنة ١٩٩٠م ، ص ٢٨٣ .

المبحث الثانى

الشروط الموضوعية لقبول طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

حتى يكون طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه مقبولا ، فإنه يتعين توافر شرطين موضوعيين أولهما يتمثل فى الاستعجال وثانيهما يتمثل فى الجدية هذا إلى جانب شرط قبوله الشكلى السابق تناوله ، وذلك على نحو ما سوف نتناوله فى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول

الاستعجال كشرط لقبول طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

يقوم الاستعجال المبرر لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى محل الطعن بالإلغاء فى كل حالة يؤدى تنفيذ هذا القرار فيها فى الفترة ما بين الطعن بإلغائه وحتى الفصل فى الدعوى نتائج يتغزر تداركها فيما لو قضى بإلغاء القرار ، بمعنى أنه لن يتسنى للحكم الصادر بالإلغاء إعمال أثره فى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المقضى بإلغائه .

ومن ثم فإن الأضرار العادية الممكنة التدارك فى حالة القضاء بإلغاء القرار غير كافية لقيام الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف تنفيذه .

وقد وجد هذا الشرط سندده التشريعي بنص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة فيما ذهبت إليه من أنه "يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، إذا طُلب ذلك في صحيفة الدعوى ، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ يتعذر تداركها".

ولعل في قرارات الضبط الإداري مجالاً خصباً لتوافر حالة الاستعجال حيث أن مثل تلك القرارات يترتب تنفيذها نتائج يتعذر تداركها لمساسها بالحرريات كحرية الاجتماع والحرية الشخصية ، ومن ثم فإنها تحول دون استعمال حق مشروع مقرر قانوناً ومؤكداً دستورياً .

لذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن إلى أن تقييد الحرية ينطوي على أبرز صور الاستعجال حيث يترتب تنفيذ مثل هذا القرار نتائج يتعذر تداركها .^(١)

وتقرير الاستعجال بمفهومه السابق متروك لتقدير محكمة الموضوع حسب وقائع وظروف وملابسات كل دعوى ، بالإضافة لموقف المدعى نفسه من توقي تلك النتائج بوسائل مشروعة ومباحة .^(٢)

فلا يتوافر الاستعجال إذا كان بوسع الطاعن توقي النتائج متعذرة التدرك والتي من شأن تنفيذ القرار إحداثها بواسطة الوسائل العادية المقبولة .^(٣)

(١) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ١١٤٢ لسنة ٦٦ ، جلسة ١٩٥١/٧/٣٠م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٥٧ لسنة ٣٦ ق ، جلسة ١٩٨٩/١١/٣٠م .

(٣) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ٩٩ لسنة ٢٥ ق ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٢م .

وهذا يعنى أن قناعة القاضى بأن بوسع الطاعن توقي نتائج تنفيذ القرار المطلوب وقف تنفيذه بوسائل عادية ومشروعة يحول دون قضائه بوقف تنفيذ القرار .

ومرجع ذلك من وجهة نظرى سببين أولهما أن القاضى يقدر أن الاستعجال لم يعد قائماً ، ذلك لأن بوسع الطاعن توقي آثار التنفيذ الضارة ويحتمل وحده نتيجة تقاعسه عن ذلك برفض طلبه بوقف تنفيذ القرار وثانيهما التأكيد على احترام مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بإلغاء القرارات الإدارية من خلال جعل الخروج عليه محكوماً بطبيعة الاستثناء بصفة عامة والتي لا تجيز إعماله إلا فى أضيق نطاق .

والمشرع حينما ترك للقاضى تقدير توافر الاستعجال المبرر لوقف تنفيذ القرار الإدارى قصد توقي النتائج الخطيرة التى قد يترتبها هذا القرار مع الحرص فى ذات الوقت على مبدأ قابلية القرارات الإدارية للتنفيذ رغم الطعن عليها بالإلغاء .^(١)

ولا يشترط لقيام الاستعجال أن تكون كافة نتائج تنفيذ القرار المطلوب وقف تنفيذه متضمنة على وجه الإطلاق أضراراً أو أخطاراً بالنسبة للطاعن بل يكفى أن يؤدى بعضها فقط إلى ذلك مادام مؤثراً فى مركزه ، على درجة من الأهمية كافية لكى تبرر الخشية من احتمال عدم تدارك نتائجه فيما لو

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٠/١٢/١ م.

قضى ببطالان هذا القرار .(١)

وحتى يكون الاستعجال مبرراً لوقف تنفيذ القرار الإداري فلا يكفي توافره عند التقدم بالطلب ، بل يجب أن يستمر قائماً لحين الفصل فيه فإذا زال قبل ذلك فلا يعد هناك محلاً لقبول وقف التنفيذ لانتفاء دواعيه .

وفي تطبيق المحكمة الإدارية العليا لقيام حالة الاستعجال المبررة لقبول طلب وقف تنفيذ أحد القرارات ذهبت إلى أن الحيلولة بين الطلاب وانتظامهم بالدراسة وبخول الامتحان أمر يتعذر تداركه ، وضرراً حالاً يصعب تعويضه ، لمساس ذلك بمستقبلهم الدراسي ، ومن ثم تتحقق بشأته حالة الاستعجال .(٢)

حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه لا ريب أنه في مجال وقف التنفيذ يتعين استمرار ركن الاستعجال حتى تاريخ الفصل في النزاع ، ذلك لأن القصد من الحكم بوقف التنفيذ هو تفادي النتائج التي يتعذر تداركها فيما لو تم تنفيذ القرار المطعون فيه ، فإذا انتهت تلك النتائج بأن زالت حالة الاستعجال فقد طلب وقف التنفيذ أحد ركنيه ويتعين الحكم برفضه .(٣)

(١) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي بالإسكندرية سنة ١٩٩٧م ، ص ٢٧٢ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١ لسنة ٣٨ ق ، جلسة ١٩٩٢/٦/٦م .

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٨٢ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٨/١٢/١٠م .

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٩٣ لسنة ٣١ ق ، جلسة ١٩٩٠/٤/١٤م .

وهناك من القرارات الإدارية ما يكون الاستعجال الموجب لوقف التنفيذ متوافراً قيامه بها بصورة غير قابلة لإثبات العكس ، كما أن هناك حالات ينشأ بها قيام هذا الركن ، وذلك على نحو ما سوف نتناوله في الفرعين الآتيين :-

الفرع الأول

تطبيقات توافر شرط الاستعجال

هناك طائفة من القرارات الإدارية يقوم بتنفيذها شرط الاستعجال الموجب لوقف هذا التنفيذ وذلك كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الماسة بحق دستوري أو مورد رزق أو سمعة شخصية أو معتقد ديني .

أولاً القرارات الماسة بحق دستوري :-

إذا كفل الدستور حقاً للأفراد فلا يجوز المساس به بقرار إداري سواء بتنفيذ ممارسة هذا الحق أو تضيق نطاقه أو إلغائه احتراماً لمبدأ التدرج التشريعي والذي يجعل للدستور قدسية وسمو على القوانين والقرارات الإدارية .

لأجل ذلك فإن كل قرار إداري يمس حقاً قرره الدستور ، هو قرار يكون طلب وقف تنفيذه المقترن بدعوى إلغائه مقبول دائماً ، لافتراض ترتيبه لنتائج متعذرة التدارك افتراضاً غير قابل لإثبات العكس .

ومن ثم فقد قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن بأن أي

مساس أو انتقاص لحق من الحقوق الدستورية يقوم بشأنه ركن الاستعجال دائماً ، مغللة ذلك بأن الأمانة التي تطوق عنق قاضي المشروعية تلزمه دائماً بالذود عن الحقوق الدستورية المقررة للمواطنين ، حتى يتوافر للمشروعية قيام وسيادة القانون أن تصان .^(١)

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في هذا الصدد إلى أنه إذا كان الأمر متعلقاً بحق من الحقوق الدستورية ، فإن المساس أو الانتقاص منه يتوافر له قانوناً وحقاً ركن الاستعجال اللازم توافره مع ركن الجدية للقضاء بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، كما وأنه يبرر إجابة المدعى إلى طلبه وينفذ الحكم بمسودته وبدون إعلان .^(٢)

والواقع أنه متى تعلق القرار المطلوب وقف تنفيذه بأحد الحقوق الدستورية الثابتة ، فإن ذلك لا يعنى توافر ركن الاستعجال المبرر لقبول طلب وقف التنفيذ فحسب وإنما يعنى أن ركن الجدية يكون متوافراً أيضاً في مثل تلك الأحوال ، ذلك لأن مثل هذا القرار بلا شك مرجح الإلغاء الأمر الذي يتوافر معه ركني قبول طلب وقف التنفيذ معاً .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه مما لا شك فيه أن الاعتداء على الحريات أو تقييدها بلا موجب من القانون هو أبرز

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤ م.

(٢) محكمة القضاء الإداري ، دعوى رقم ١٠٩٧٢ لسنة ٥٣ ق ، جلسة ١٩٩٩/١٢/١٤ م ، وكذلك حكمها في الدعوى رقم ٧٦٢٦ لسنة ٥٢ ق ، جلسة ٢٠٠٠/١/١٨ م.

الصور التي يترتب عليها نتائج يتعذر تداركها مما يتوافر معه ركن الاستعجال (١).

ومن الحقوق التي كفل الدستور حمايتها ومن ثم أصبحت حقوقاً دستورية الأمر الذي لا يجوز معه المساس بها بقرار إداري حق الفرد في الترشح لعضوية المجالس المحلية والنيابية وحقه في احترام حرية الشخصية هذا بالإضافة إلى كفالة حرية في العقيدة وحرية الإقامة والتنقل حيث يتوافر في القرارات الصادرة بالحد من تلك الحقوق والحريات ركن الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف تنفيذها لحين الفصل في دعوى الإلغاء المقامة بصندها .

١- قرارات الاستبعاد من الترشح لعضوية المجالس المحلية :-

إذا صدر قرار إداري باستبعاد اسم أحد الأفراد من كشوف المرشحين لعضوية المجالس المحلية دون سبب مشروع ، فإنه يعد بمثابة اعتداء على حق كفله الدستور ، الأمر الذي يؤدي إلى توافر ركن الاستعجال في طلبات وقف القرارات الصادرة بهذا الاستبعاد إضافة إلى أن إجراء الانتخاب موقوت بفترة زمنية محددة ، وأن في قرب حلول هذا الموعد ، ما يتحقق به توافر ركن الاستعجال ، الأمر الذي يتعين معه وقف تنفيذ قرار الاستبعاد لحين الفصل في دعوى الإلغاء (٢).

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢ لسنة ٣٢ ق ، جلسة ١٩٨٨/١/٢٦ م.

(٢) لجنة القضاء الإداري بالإسكندرية ، قضية رقم ٤١٥ لسنة ٤٧ ق ، جلسة ١٩٤٧/١٠/٢٩ م.

كما قضى فى هذا الشأن بوقف تنفيذ قرارات لجنة إعداد نتيجة الانتخابات لمجلس الشعب والتي ترتب عليها حرمان أحد الأحزاب من التمثيل فى المجلس وإهدار حقه فى ذلك . (١)

كما قضى بوقف تنفيذ قرار باستبعاد مرشحة من كشوف المرشحين لانتخابات المجلس الشعبى المحلى لإحدى المحافظات ، حيث ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن ركن الاستعجال قد تحقق نظراً لما يترتب على استمرار تنفيذ هذا القرار من اعتداء على حق من الحقوق التى كفلها الدستور للمواطنين للمشاركة فى إدارة شئونهم المحلية وفقاً لنص المادة ١٦٢ من الدستور ، ومن ثم فإن رفع هذا الاعتداء يعد أمر مستعجلاً بطبيعته . (٢)

٢- قرارات حظر الاجتماعات السلمية :-

وفقاً للمادة ٥٤ من الدستور يكون لكافة المواطنين حق الاجتماع الخاص أو العام فى هدوء ، ولا يجوز لرجال الأمن حضور تلك الاجتماعات التى لا تحتاج إلى تصريح خاص لانعقادها ، ما دام لا يحمل المجتمعون سلاحاً .

فلذا صدر قرار إدارى يحظر حرية الاجتماع السلمى أو يقيدها ، وطعن على هذا القرار بالإلغاء وطُلب وقف تنفيذه ، فإنه يجوز للمحكمة

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩١١ لسنة ٣٣ ق ، جلسة ١٩٨٩/٤/٢٩ م.

(٢) يراجع فى ذلك المحكمة الإدارية العليا طعن رقم ١٨٨١ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٥/٣/٣٠ م.

قبول هذا الطلب حيث يتوافر فيه ركن الاستعجال .

وتطبيقاً لذلك فقد أوقفت محكمة القضاء الإداري تنفيذ قرار بمنع اجتماع لندارس الآثار الناجمة عن صدور قرار إداري آخر ، لما في قرار المنع من تعطيل لحق دستوري يشكل إحدى الحريات العامة ، ولأن من شأن المنع إلى أن يفصل في الدعوى موضوعياً تفويت للغاية المقصودة من الاجتماع ، ويجعل نتائج تنفيذ القرار المطعون فيه مما يتعذر تداركها .^(١)

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص إلى وقف تنفيذ قرار بمنع إقامة اجتماع عام لحزب الوفد الجديد في قطعة أرض فضاء .^(٢)

٢- القرارات الماسة بالحريات الشخصية :-

- قرارات تحديد الإقامة :-

كل قرار إداري يحظر على مواطن الإقامة أو يفرض عليه الإقامة في مكان معين في غير الأحوال المبينة في القانون يعد قراراً غير دستوري لمخالفته المادة ٥٠ من الدستور مما يؤدي إلى توافر ركن الاستعجال في مثل هذا القرار إذا ما طُلب وقف تنفيذه في إطار الدعوى المقامة لإلغائه .

(١) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ١٢٢٠ لسنة ٥٦ ، جلسة ١٩٥١/٧/٣١ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٣٦ لسنة ٤١ ق ، جلسة ١٩٨٧/٢/١٠ م.

- مشار إلى هذا الحكم وتطبيقه . طارق فتح الله خضر عليه بمجلة العلوم الإدارية ، سنة ١٩٧٨ م ، العدد الأول ، ص ١٧٣ : ١٧٥ .

وتبريراً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن حرية التنقل والسفر هي من الحقوق التي كفلها الدستور وأكدها المواثيق الدولية ، ومن ثم يتوافر في طلب وقف تنفيذ القرار الذي يحد منها أو يصارحها ركن الاستعجال ، الأمر الذي يجعله مقبولاً .^(١)

- قرارات الاعتقال :-

ينطوى الاعتقال على أقصى صور المساس بالحرية الشخصية للمواطن ، لذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري في هذا الشأن إلى أن تقييد الحرية الشخصية من خلال الاعتقال يكمن به أبرز صور الاستعجال لما يترتب على هذا التقييد من نتائج يتعذر تداركها .^(٢)

ومع ذلك فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى رفض وقف تنفيذ قرار إداري صادر باعتقال مواطن لتعارض وقف التنفيذ مع المصلحة العامة والتي غلبتها على مصلحة طلب الوقف .^(٣)

-٤- القرارات الماسة بحق الملكية :-

حرص الدستور على صون حق الملكية الخاصة ، بحيث لا يجوز استزاع هذا الحق من أصحابه أو الانتقاص منه أو تقييد استعماله في غير

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٩٧ لسنة ٤١ ق ، جلسة ١٧/٣/١٩٧٧م .

(٢) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ١١٤٢ لسنة ٦ ق ، جلسة ٣٠/٦/١٩٥١م .

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٣٥ لسنة ١٨ ق ، جلسة ١٥/١١/١٩٧٥م .

الحالات التي يحددها القانون .

ومن ثم فإن كل قرار إداري ينطوي على اعتداء على حق الملكية الفردية في أي من الصور السابقة ، يُعد بمثابة قرار غير مشروع ، مما يحدو بالقضاء إلى الاستجابة لطلب وقف تنفيذه حال الطعن عليه بالإلغاء .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا حينما ذهبت إلى وقف تنفيذ قرار بتقرير المنفعة العامة لبعض القرارات ، حيث انتهت إلى أن حرية التملك من الحريات التي يكفلها ويصونها الدستور ، مما يجعل ركن الاستعجال متوافراً (١).

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بوقف قرار بالاستيلاء على بعض الأراضي ، لما يترتب عليه تنفيذ مثل هذا القرار من اعتداء على حق الملكية رغم حرص الدستور على كفالة حمايته ، وبهذه المثابة يتوافر ركن الاستعجال في طلب وقف التنفيذ (٢).

ثانياً القرارات الماسة بمورد الرزق والسعة الشخصية :-

- القرارات الماسة بمورد الرزق :-

لأن مورد رزق الإنسان يمثل قيمة هامة بالنسبة له ، حيث يؤدي انقطاعه إلى العصف باستقراره المادي والنفسي والعائلي ، مما يوقعه في الفاقة .

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٥٩ لسنة ٣٩ ق ، جلسة ١٩٩٥/٦/١١ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٢٢ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٥/٦/٢٩ م.

ولتجنب الآثار الضارة الناجمة عن انقطاع مورد الرزق فقد دأب القاضي على إيقاف تنفيذ القرارات المنطوية على هذا الأثر حال الطعن عليها بالإلغاء .

حيث قضى في هذا الشأن بوقف تنفيذ قرار تجنيد استناداً إلى أن من شأن تنفيذه التأثير على استقرار المدعى في عمله وتدبير مورد رزقه ، مما يؤكد توافر ركن الاستعجال المتطلب لوقف تنفيذ القرار .^(١)

كما أوقفت المحكمة الإدارية العليا قراراً بإلغاء ترخيص مقصف ، حين استبان لها أن من شأن هذا الإلغاء إصابة طالب وقف التنفيذ بأضرار جسيمة قد يتعذر تداركها ، تتمثل في ارتباك التزاماته المالية ، مما يؤدي إلى تسريح عدد كبير من العاملين في المقصف ممن يعولون أسراً متعددة الأطراف .^(٢)

وليس كل قرار يمس مورد رزق يصح أن يكون محلاً لوقف التنفيذ حيث أن أعمال هذا المبدأ على إطلاقه من شأنه دخول العديد من القرارات في نطاق وقف التنفيذ الأمر الذي يعرقل العمل الإداري ويشل نشاط الإدارة بصفة عامة .

لذلك فإنه حتى يقضى بوقف تنفيذ القرار محل دعوى الإلغاء والذي ينطوي على مساس بمورد رزق الطاعن فإنه إذا انحصر أثر القرار

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٧٥ لسنة ٢٣ ق ، جلسة ١٠/١٢/١٩٧٧م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٢٢ لسنة ٨ ق ، جلسة ١٥/١٢/١٩٦٢م .

المطعون فيه إلى حرمان طالب وقف تنفيذ من كسب محتمل في نشاط
فرعى دون أن يمس نشاطه الرئيسى فلا يكون هناك محلاً لقبول طلب وقف
تنفيذ القرار الإدارى لانتفاء الاستعجال ، حيث يكون بإمكان طالب وقف
التنفيذ الانتظار لحين الفصل فى طلب إلغاء القرار المطعون فيه (١) اعتماداً
على ما يحصل عليه من مورد للرزق يتيح له نشاطه الرئيسى الذى لم
يمسه القرار محل طلب وقف التنفيذ .

- القرارات الماسة بالسمعة الشخصية :-

لكل شخص مصلحة معتبرة قانوناً فى الحفاظ على سيرته الذاتية ،
والنود عنها من قبله السوء ، لما تمثله سمعة الشخص من حق أدبى
وقيمة واجبة الاحترام .

وقد حرص القضاء الإدارى على تأكيد هذا الحق بإيقافه لتنفيذ
القرارات الإدارية والتى يكون من شأن تنفيذها المساس بالسمعة الشخصية
للصادر بشأنه القرار على أساس أن تلوث تلك السمعة بالإشاعات وقيلة
السوء يصيب صاحب الشأن بإيلام نفسى طيلة مدة النظر فى دعوى إلغاء
القرار ، بل ربما لا يزيل هذا الألم إلغاء القرار لاحقاً .

لأجل ذلك ذهبت محكمة القضاء الإدارى إلى وقف تنفيذ قرار إدارى
حينما ثبت لديها أن من شأن استمرار تنفيذه المساس بسمعة طالب وقفه ،
حيث افترض توافر ركن الاستعجال فى هذا الطلب تأسيساً على أن من شأن

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٠١ لسنة ٣٥ ق ، جلسة ١٩٩٤/١١/٦ م.

تنفيذ القرار الصادر برفض منح ترخيص للمدعى بالاتجار بالأسلحة استناداً لإصابته بمرض عقلي ، ترتب نتائج وخيمة تتمثل ليس فحسب في حرمانه من مباشرة نشاطه التجاري ، بل فيما يترتب على هذا الحرمان المستند لوصفه بالإصابة بمرض عقلي من تأثير سلبي على سمعته التجارية ، واقتياده لثقة المتعاملين معه في المجال التجاري والذي تقوم العلاقات فيه على أساس الثقة والائتمان .(١)

كما قضت محكمة القضاء الإداري بوقف تنفيذ قرار إداري ينطوي على نسبة مخالفات تتعلق باعتداءات جنسية وهتك عرض بعض الفتيات القاصرات المنسوبة إلى رئيس مجلس إدارة إحدى الجمعيات ، تأسيساً على أن من شأن استمرار تنفيذ هذا القرار نتائج يتعذر تداركها ، تتمثل في المساس بسمعة المدعية ، وقدرتها على العمل في الوسط الاجتماعي ، مما يحرمها من مباشرة نشاطها كرئيسة لمجلس إدارة الجمعية ، الأمر الذي يتوافر معه قيام ركن الاستعجال .(٢)

الفرع الثاني

صور انتهاء شرط الاستعجال

في وقف تنفيذ القرار الإداري

ينحسر ركن الاستعجال عن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، بحيث

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٢٠ لسنة ١٩٩١ ق ، جلسة ١٩٩٦/١١/١٩ م.

(٢) محكمة القضاء الإداري بالإسكندرية قضية رقم ٥٩٦ لسنة ١٩٩٦ ق ، جلسة ١٩٩٢/١/٢٨ م.

لا يقضى بقبول هذا الطلب إذا ما تحققت النتائج متعذرة التدارك قبل الفصل في طلب وقف التنفيذ ، أو كان القرار محل الطلب قد تم تنفيذه بالفعل ، وأخيراً إذا مس القرار المطلوب وقف تنفيذه حقاً مالياً ، وذلك على نحو ما سوف نستوضحه تفصيلاً فيما يلي :-

أولاً تحقق النتائج متعذرة التدارك أثناء الفصل في الطلب :-

الهدف من وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء هو توقي النتائج متعذرة التدارك التي يترتبها تنفيذ هذا القرار .

فإذا تحققت آثار القرار التي يتعذر تداركها على أرض الواقع فقد فات الغرض الذي لأجله يجب طلب وقف التنفيذ لطلبه الأمر الذي يعدم فائدة قبوله مما يحط بالقضاء إلى رفضه لانتفاء ركن الاستعجال الموجب لقبوله الأمر الذي انتفتت معه مصلحة طلب وقف التنفيذ في استمرار التمسك بطلبه .

ذلك لأن المصلحة وإن كانت شرط لقبول دعوى الإلغاء فهي كذلك بالنسبة لطلب وقف التنفيذ حيث يدور قبول هذا الطلب معها وجوداً وغياباً .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه "على المحكمة التصدي لبحث شرط المصلحة في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ، للتأكد من أن طالب وقف التنفيذ في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار محل هذا الطلب ، من شأنها أن تجعل تنفيذه يؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة شخصية له ، ومن ثم فبأنه يتعين توافر هذه المصلحة وقت إبداء الطلب مع استمرار

قيامها لحين الفصل فيه". (١)

ثانياً تنفيذ القرار محل طلب الوقف :-

قُصد بطلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية - كاستثناء - على مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن على تلك القرارات ، مواجهة آثار التنفيذ الضارة في الفترة بين الطعن بالإلغاء والفصل في هذا الطعن ، فإذا نُفذ القرار فعلاً تنفيذاً كاملاً تحققت به كل آثاره التي قصد بطلب وقف التنفيذ توقيها ، فينتفى ركن الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف التنفيذ مما يعدم مصلحة طالب وقف تنفيذ القرار الإداري في الاستمرار في طلبه ، الأمر الذي يتعين معه على المحكمة رفضه .

فالأصل أن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يفترض أن هذا القرار لم يتم تنفيذه بعد ، وإلا فإن ركن الاستعجال المبرر لهذا الطلب سينهار فلا يكون هناك موجباً لقبوله كما هو الشأن في حالة طلب وقف تنفيذ قرار بالإزالة ، فإذا تمت تلك الإزالة بالفعل فلن يكون هناك محلاً لوقف تنفيذ القرار المطعون فيه . (٢)

والمقصود بتنفيذ القرار الإداري المؤدى لعدم قبول طلب وقف تنفيذه هو التنفيذ الكامل لهذا القرار والمنطوي على تحقيق القرار لكافة آثاره واستنفاده للغرض الذي لأجله صدر ، أما إذا كان القرار قد نفذ تنفيذاً جزئياً

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣١٠٤ لسنة ٣٤ ق ، جلسة ١٩٩٠/١٢/١ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ ق ، جلسة ٢٠٠١/٢/٢٤ م.

فإنه للحكم على مدى تأثير ذلك على قبول طلب وقف تنفيذ ينبغي التفرقة بين فرضين أولهما إذا ترتبت على التنفيذ الجزئي للقرار تحقق الأثر الذي قصد بطلب الوقف توقيه وهنا لا يكون طلبه مقبولا لانعدام مصلحته في التمسك به وثانيهما إذا كان الأثر المطلوب بتوقيه لم يحققه التنفيذ الجزئي للقرار فيكون للمحكمة الاستجابة لطلب وقف تنفيذ القرار متى توافرت شروط قبول هذا الطلب ، وتقدير ذلك خاضع للطبع لسلطة المحكمة المختصة بنظر دعوى إلغاء القرار الإداري تقرره في ضوء ظروف كل حالة على حده ويخضع تقديرها في هذا الشأن لرقابة المحكمة الإدارية العليا .

ومن ثم فإنه يتعين لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يكون هذا القرار مستمرا في إنتاج آثاره القانونية المراد تفادي النتائج المترتبة عليها . (١)

وتطبيقاً لذلك فقد قضى برفض وقف تنفيذ قرار إداري بنزع ملكية خاصة لإقامة مستشفى عليها ، حيث ثبت لدى المحكمة الإدارية العليا حال نظر الدعوى أن الاستيلاء على الأرض قد تم بالفعل ، بواسطة الإدارة التي شرعت في إقامة المستشفى عليها ، الأمر الذي لارتأت معه المحكمة أن طلب وقف التنفيذ غير ذي موضوع . (٢)

وقد وجد هذا المبدأ صدى في أحكام المحكمة الإدارية العليا الحديثة

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥١٨ لسنة ٣٩ ق ، جلسة ١٩٩٩/١/٣ م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠ لسنة ٢٠ ق ، جلسة ١٩٥٥/١١/٥ م .

حين ذهبت إلى أنه ".... ومن حيث أن البادئ من ظاهر الأوراق أن قرار
وزير الشؤون الاجتماعية المطعون فيه رقم ٣٠٤ لسنة ١٩٩٦ الصادر
بتاريخ ١٥/١٢/١٩٩٦ تضمن في مادته الأولى حل مجلس إدارة الجمعية
المصرية للدراسات الاجتماعية وتعيين مجلس إدارة مؤقت لمدة عام من
تاريخ صدور هذا القرار ، لما نسب إليه من مخالفات منها بطلان انعقاد
الجمعية العمومية العادية في ٨/٤/١٩٩٦ الأمر الذي يفيد أن مجلس
الإدارة المنحل تم تشكيله في تاريخ سابق على ٨/٤/١٩٩٦ وإذا صدر حكم
محكمة القضاء الإداري المطعون فيه بتاريخ ٥ من يونيو سنة ١٩٩٧
قاضياً بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وهو بعد تعيين مجلس إدارة مؤقت
للجمعية لمدة سنة اعتباراً من ١٥/١٢/١٩٩٦ ولم تلمر دائرة فحص
الطعون بهذه المحكمة بوقف تنفيذ ذلك الحكم ، فإن مقتضى ذلك ولازمه أن
يكون الواقع القانوني قد تجاوز مجال وقف التنفيذ الذي طلب الحكم به
بالدعوى ، وأساس ذلك أن المدة المقررة لمجلس الإدارة هي ثلاث سنوات
وبفواتها يعود الأمر لزماً إلى صاحب الاختصاص الأصلي في اختيار مجلس
الإدارة وهو الجمعية العمومية ، ولا يبقى صالحاً للفصل فيه سوى طلب
الإلغاء ، ويتعلق بوزن القرار المطعون فيه بتاريخ ٥/٦/١٩٩٧ ومن ثم
فإنه أياً ما يكون الأمر من صحة أو عدم صحة ما وجه إلى الحكم المطعون
فيه ، فإنه ليس ثمة وجه لإعادة تقدير مدى تحقق وجه الاستعجال في طلب
وقف التنفيذ ، الأمر الذي يقتضي من هذه المحكمة رفض الطعن المائل

وهو المتعلق بالشق المستعجل من هذه الدعوى". (١)

وقد خرجت المحكمة الإدارية العليا على مبدأ أن تنفيذ القرار الإداري يحول دون طلب وقف تنفيذه بالنسبة لقرارات نزع الملكية حين انتهت إلى قيام ركن الاستعجال الموجب لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري رغم تنفيذ تلك القرارات بالفعل تأسيساً على أن في رفض طلب وقف التنفيذ في هذه الحالة تشجيع للاعتداء على الملكية الخاصة بغير حق بما يحمله ذلك من قهر لأصحاب الحقوق لما يترتب من آثار نفسية واجتماعية لا يمكن جبرها بالتعويض المادي. (٢)

- موقف الفقه من حيولة تنفيذ القرار الإداري دون الحكم بوقف تنفيذه :-

ذهب اتجاه فقهي إلى الاعتراض على مبدأ رفض وقف تنفيذ القرار الإداري مادام أن هذا التنفيذ قد تم قبل الفصل في طلب وقفه استناداً إلى الرغبة في عدم استفادة الإدارة من فعلها المخالف للقانون من خلال تنفيذ القرار الذي شأبته تلك المخالفة ، ومن ثم فإنه على المحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ رغم أن قرارها في هذا الشأن لا تكون له سوى قيمة نظرية بحتة. (٣)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٧٠٣ لسنة ٤٣ ق ، جلسة ٢٠٠١/١/١٧ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٤٥٢ لسنة ٤٣ ق ، جلسة ٢٠٠١/٥/٥ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٦٥٦ لسنة ٤٣ ق ، جلسة ٢٠٠١/٥/١٢ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٦٥ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٩٤/٣/٢٧ م.

(٣) د. مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، الطبعة الثالثة ، منشأة

المعارف ، ص ٦٧٥.

وقد برر هذا الاتجاه وجهة نظره بالرغبة فى تفويت الفرصة على الإدارة من تعمد المسارعة إلى تنفيذ القرار رغم علمها بطلب وقف تنفيذه بقصد المصادرة على المطلوب ، ووضع القضاء أمام الأمر الواقع .^(١)

وقد ذهب رأى آخر إلى قصر القضاء برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فى حالة تنفيذه على حالة توافر الاستحالة المادية فى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار والتي بتحققها لا تكون للطالب أية مصلحة فى قبول طلبه ، وبحيث لا يتصور عقلاً الأمر بوقف تنفيذ القرار ، أما إذا اقتصر أمر تنفيذ القرار الإدارى على إحداث بعض الآثار القانونية التى يمكن الرجوع فيها مثل قرار بترقية موظف أو حرمانه من علاوة أو بسحب رخصة قيادة أو تسير مركبة ، فإن تنفيذ مثل تلك القرارات لا يحول دون إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ ، ومن ثم وجب على القاضى الحكم فى طلب وقف التنفيذ وإجابة الطالب إليه متى توافرت شروطه ، حيث يمكن إعادة الحال إلى ما كان عليه بسحب الترقية أو منح العلاوة أو إعادة رخصة قيادة أو تسير المركبة ، وذلك لى لا تتدفع الإدارة دوماً بالمسارعة إلى تنفيذ قراراتها ، حتى إذا ما نجحت فى إتمام التنفيذ قبل رفع الدعوى أو حتى بعد رفعها وقبل صدور حكم فيها ، تفادت استجابة القاضى لهذا الطلب وضمنت الحكم برفضه .^(٢)

(١) د. عبد القى بسيونى عبد الله ، وقف تنفيذ القرار الإدارى فى أحكام مجلس الدولة ، منشأة المعارف ، سنة ١٩٩٠م ، ص ١٣٠ .

(٢) أ. حسين عبد السلام ، الطلبات المستعجلة فى قضاء مجلس الدولة ، سنة ١٩٨٩م ، ص ٢٢٣ .

وعلى العكس من ذلك ذهب رأى فقهي آخر - بحق - إلى أن تنفيذ القرار الإداري يحول دون قبول طلب وقف تنفيذه ، تأسيساً على أنه يتعين للقضاء بوقف تنفيذ قرار إداري أن يكون للحكم فائدة من الناحية العملية ، وذلك بأن تكون الإدارة لم تنفذ القرار الإداري ، فإذا كانت قد نفذته قبل الحكم في طلب وقف التنفيذ ، أصبح هذا الطلب غير ذي موضوع .^(١)

- رأينا في الموضوع :-

من وجهة نظري فإن الاتجاه الذي يرى بأن تنفيذ القرار الإداري قبل الفصل في طلب وقف تنفيذه يوجب رفض هذا الطلب هو اتجاه جدير بالتأييد حيث أنه طالما نفذ القرار تنفيذاً كاملاً فقد تحققت آثاره الضارة التي لأجل توقيفها شرع طلب وقف التنفيذ ، حيث لم يعد للحكم الصادر بقبوله والأمر كذلك أية قيمة عملية لصدوره معوم المحل ، مما يثقل كاهل القضاء بإصدار أحكام لا طائل من ورائها وفقد طالبوها مصلحتهم في طلبها .

ولا يغير من اتجاهنا لوجهة النظر هذه القول بأن الفرض العكسي يعطى للإدارة الفرصة للمسارعة بتنفيذ القرار بحيث يستنفذ أغراضه قبل الفصل في طلب وقف التنفيذ ، حيث أن علاج ذلك يكون بالحث على سرعة الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هذا إلى جانب أن الإدارة تتحمل مسئوليتها كاملة عن تنفيذها لقرار قضى بإلغائه من خلال التعويض الجابر

(١) د. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، سنة ١٩٨٩ م .

للأضرار التي حافت بمن أضرير بهذا القرار .

ثالثاً القرارات الماسة بحقوق مالية :-

يقوم ركن الاستعجال على نحو ما سبق تناوله على تحقيق تنفيذ القرار الإدارى محل طلب وقف التنفيذ نتائج يتعذر تداركها أى إنتاجه لأثر لا يمكن إصلاحه ، وهذا الفرض ينتفى بالنسبة للقرارات التى تمس حقوق الطالب المالية ، حيث أن الأضرار المالية التى يخلفها تنفيذ تلك القرارات من الممكن دائماً تداركها من خلال تعويض من أصيب بها حال صدور حكم بإلغاء القرار الإدارى محل طلب وقف التنفيذ الأمر الذى ينتفى معه ركن الاستعجال فى هذا الطلب مما لا يكون معه هناك محلاً لقبوله .

وقد قضى تأكيداً لذلك بأنه لما كان الثابت أن الطاعن يستهدف أساساً وقف تنفيذ قرار بمطالبته بدفع سبع آلاف وستمائة جنيه كرسوم تم ربطها على الفندق الذى يرأس مجلس إدارة الشركة التى تديره ، فإن قيام الطالب بإداء تلك الرسوم ليس من قبيل النتائج التى يتعذر تداركها فى مفهوم حكم المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة ، لأنه بوسع صاحب الفندق - فيما لو قضى لصالحه فى موضوع الدعوى - أن يسترد ما سبق وأن دفعه من رسوم (١).

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن قضائها جرى على أنه فى المنازعات التى تدور حول حقوق مالية يتنازعها أطراف الدعوى ينتفى

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٧٠٩ لسنة ٣٢ قى ، جلسة ١٩٩٣/١/٢١ م.

نصوص وقوع نتائج يتعذر تداركها من جراء تنفيذ ما قد يصدر من قرارات في هذه المنازعات ، إذا يؤول الأمر بعد حسم موضوع تلك المنازعات إلى أن يسترد كل صاحب حق حقه .^(١)

ومع ذلك فإن رفض أو قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية ذات الطابع المالي يخضع لتقدير محكمة الموضوع ، في ضوء ظروف وملابسات كل نزاع على حدة بالنظر لتوافر ركن الاستعجال من عدمه .

حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بوقف تنفيذ قرار إداري حين استبان لها أن من شأن هذا التنفيذ إصابة الطالب بأضرار مالية غير محددة المدى .^(٢)

كما قضت بوقف تنفيذ قرار فرض مبلغ كقيمة لغرامة إشغال طريق حين ثبت لديها ضخامة مبلغ الغرامة بصورة من شأنها التأثير على المركز المالي لطلب وقف التنفيذ بصورة بالغة .^(٣)

وأخيراً أوقفت المحكمة الإدارية العليا قراراً بإلغاء ترخيص مقصف لما يترتب على تنفيذه من أضرار جسيمة تتمثل ليس فحسب في حرمان المدعي من الانتفاع بالترخيص ، بل أيضاً في ارتباك التزاماته المالية التي ترتب تشريد عدد غير قليل من المستخدمين والعمال الذين يعملون في هذا المقصف وكلهم يعول أسراً متعددة الأفراد .^(٤)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥١٢ لسنة ٣٠ ق ، جلسة ١٩٨٧/١/١٧ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٣٤٣ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٥/٦/٨ .

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٧٠ ، ١٢١٥ لسنة ٣٦ ق ، جلسة ١٩٩٤/٥/٨ .

(٤) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٣٢٢ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ١٩٦٢/١٢/١٥ ، سابق الإشارة .

المطلب الثانى

الجدية كشرط لقبول طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

حتى لا يتحول نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى إلى وسيلة لعرقلة عمل الإدارة من خلال شل تنفيذ أهم وسائلها وهو القرار الإدارى .

وحتى يحقق هذا النظام الاستثنائى غايته فبانه يتعين أن يكون طلب وقف التنفيذ قائم على أسباب جدية ، وتستمد أسباب طلب وقف التنفيذ جديتها من عدمه بالنظر لأسباب الطعن بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه فإذا كانت أسباب الطعن بالإلغاء من المرجح معها إلغاء القرار الإدارى كان طلب وقف تنفيذه جدياً ، وذلك لارتباط هذا الطلب بدعوى الإلغاء ، والذي يدور معها وجوداً وعدمياً حيث يمثل أصلاً من فرع .

وإيضاحاً لما سبق سوف نتناول تحديد مفهوم الأسباب الجدية وكيفية استخلاص القاضى لها ومدى الارتباط بين ركنى الجدية والاستعجال وذلك فى الفروع الثلاثة الآتية :-

الفرع الأول

مفهوم ركن الجدية فى طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

الأسباب الجدية فى دعوى إلغاء القرار الإدارى والتي على أساسها يقضى بقبول طلب وقف تنفيذه هى التى يؤسس عليها المدعى دعواه

وتوحي لأول وهلة بإلغاء القرار الإداري المطلوب إيقافه ، حتى ينتفى عن الطلب قصد عرقلة النشاط الإداري . (١)

وجدية طلب وقف التنفيذ هو ركن فيه ابتدعه مجلس الدولة بقضائه المتواتر على تطلبه كشرط للحكم بوقف التنفيذ على خلاف شرطية الآخرين المتمثلين في ضرورة تضمين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لصحيفة دعوى إلغائه وشرط الاستعجال حيث تطلبهما المشرع صراحة لقبول طلب وقف التنفيذ .

ويترك تقدير جدية أسباب الطعن بالإلغاء والتي على أساسها سيقتضى بوقف التنفيذ لقاضي الموضوع . (٢)

وتحتل الأسباب الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري مرتبة وسطاً بين الأسباب التسوية التي يقصد بها عرقلة تنفيذ القرار الإداري وهذه لن يقضى لأجلها بإيقاف تنفيذه ، والأسباب الحاسمة للإلغاء والتي لن يتوصل إليها القاضي إلا بعد فحص متعمق لدعوى الإلغاء لا يملكه حين نظره لطلب وقف التنفيذ ، باعتباره قاضياً للأمور المستعجلة ينحصر اختصاصه في الفحص الظاهري للأوراق . (٣)

لأجل ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الأسباب الجدية تحمل

(١) د. محمد كامل ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر ، سنة ١٩٦٢م ، ص ٤٣١ .

(٢) د. مصطفى الطماوى ، القضاء الإداري ، مرجع سابق ، ص ١٠٤٩ .

(٣) د. محمد البساط ، مرجع سابق ، ص ٣٠٨ وما يليها .

في طبيعتها سنداً لإلغاء القرار الإداري .

ويكفي لتوافر ركن الجدية استظهار المحكمة وجهاً أو أكثر من أوجه لعدم مشروعية القرار الإداري ^(١) ومن ثم فقد قضى بأن فقد القرار لركن السبب واقعياً أو قانونياً حسبما هو ظاهر من الأوراق ، يكفي للقول بتوافر ركن الجدية في طلب وقف التنفيذ .^(٢)

ومرجع اعتبار الجدية ركناً لازماً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في رأيي سببين أولهما الرغبة في عدم تحول نظام وقف التنفيذ إلى وسيلة لإعاقة نشاط الإدارة من خلال وقف تنفيذها رغم مشروعيتها الظاهرة وثانيهما الطبيعة الخاصة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من كونه استثناء من مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بالإلغاء على تنفيذ تلك القرارات الأمر الذي لا يجوز معه التوضعية بهذا المبدأ إلا في أضيق نطاق ويكون ذلك إذا كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يتصف بحسب الظاهر بعدم المشروعية الواضحة .

ولأن ركن الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أكثر تحديداً وانضباطاً من ركن الاستعجال فيه ، فقد دأبت المحكمة الإدارية العليا في قضائها على فحصه أولاً ، بحيث إذا ثبت لديها انتفاؤه قضت بعدم قبول الطلب ، دون تطرق منها لمدى توافر ركن الاستعجال فيه لعدم جدوى

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٧٤٢ لسنة ٢٩ ، جلسة ١٩٨٤/٣/٤ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٦٧٨ ، ١٦٨١ لسنة ٢٨ ، جلسة ١٩٨٩/٤/١ .

ذلك. (١)

الفرع الثاني

استخلاص ركن الجدية

يكون استخلاص القاضى المختص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى لركن الجدية فيه بمفهومه السابق من خلال فحص ظاهرى لأوراق الدعوى يتوصل من خلاله لترجيح إلغاء القرار الإدارى فيقضى بقبول طلب وقف تنفيذه والعكس صحيح .

أولاً الفحص الظاهرى للأوراق :-

حينما ينظر القاضى المختص بالفصل فى دعوى الإلغاء فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المطعون بإلغائه فإنه ينظره بوصفه قاضياً للأمور المستعجلة ، ومن ثم ينبغى عليه احترام حدود اختصاص هذا القاضى من أخذ بظاهر الأوراق دون تعمق فى موضوعها ، وذلك لأن قاضى الأمور المستعجلة يقتصر بدوره على إصدار حكم وقتى لمواجهة ظرف حال ، تنقضى حجيته بصور حكم فى الموضوع ، مع عدم جواز تعمقه فى فحص الأوراق لدخول ذلك فى إطار اختصاص قاضى الموضوع

(١) يراجع على سبيل المثال الأحكام التالية :-

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٤٢ لسنة ٤٤ ق ، جلسة ١٩٩٢/٣/٢٦ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧ لسنة ٣٨ ق ، جلسة ١٩٩٢/٦/٢٦ م.

وحتى لا يوصد أمامه الباب عند الفصل في موضوع الدعوى .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا والذي ذهبت فيه إلى أن استخلاص قاضى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى محل دعوى الإلغاء للأسباب الجدية يكون من خلال استظهار وتقدير جدية المطاعن المنسوبة إلى القرار الإدارى بالنظر إلى ظاهرها استخلاصاً من ظاهر الأوراق دون غوص فى موضوع المنازعة والتعمق فى تمحيصها ، ووزن الدلائل الموضوعية وزناً دقيقاً متعمقاً ، حيث يدخل كل ذلك ضمن اختصاص القاضى المختص بالفصل فى أصل طلب الإلغاء . (١)

فإذا كانت المحكمة وهى بصدد الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى تتناول الموضوع ، فإن نظرتها له يجب أن تكون نظرة أولية لا تتعرض فيها له إلا بالفقر الذى يسمح لها بتكوين رأى فى خصوص وقف التنفيذ دون أن تستيق قضاء الموضوع وتنتهى إلى تكوين عقيدة فيه . (٢)

فالقاضى حين فصله فى طلب وقف التنفيذ رغم كونه قاضى مشروعية إلا أنه ليس مطلوباً لصحة حكمه أن تكون لديه قناعة تامة فى مسالة مشروعية القرار حيث يكفى تبريراً لقبول طلب الوقف احتمال عدم مشروعية القرار ، مما يرجح معه إلغائه حال الفصل فى دعوى الإلغاء .

على أنه إذا كان الاستخلاص بحسب الظاهر كافياً لقبول طلب وقف

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٧٤٣ لسنة ٣٥ قى ، جلسة ١١/٢٤/١٩٩٠م .

(٢) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ٨ لسنة ٧ قى ، جلسة ٤/٦/١٩٥٤م .

تنفيذ القرار الإداري فإن ذلك لا يعنى بطبيعة الحال سطحية الاستدلال وإنما كل ما يعنيه ذلك يتحصل فى أن الاستجابة لداعى الاستعجال فى طلب وقف التنفيذ بما يقتضيه الحال بالسرعة اللازمة تستلزم أن يكون الأمر بالنسبة لعدم مشروعية القرار ظاهراً واضحاً تنطق به الأوراق حتى يمكن أن تستوعبه النظرة الأولية العابرة وبالدرجة التى تسمح باستجلاء توافر الجدية من عدمها بمجرد التحسس (١).

وإذا كان القاضى المنوط به الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري يلتزم حال قيامه بهذا الدور بعدم الخوض فى موضوع النزاع ، حيث يكفى للقضاء بوقف التنفيذ للتأكد بحسب ظاهر الأوراق من أن القرار محل الطلب من المرجح إلغائه عند الفصل فى دعوى الإلغاء ، فإن الأمر يكون مختلفاً بالنسبة للدفع الشكلى ، حيث يتعين على القاضى التعرض لموضوعها بتمعق قبل النظر فى طلب وقف التنفيذ دون أن يعد ذلك تجاوزاً منه لحدود اختصاصه كقاضى للأمر المستعجلة .

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا والذي ذهب فيه تسببياً لإلغائها لحكم محكمة القضاء الإداري ، حين قضت بأن الحكم المطعون فيه لم يناقش الدفع الذى أبداه المدعى عليهم بعدم قبول الدعوى شكلاً لرفعها بعد الميعاد ، ولم يبحث دفاع المدعى فيه ، بل اكتفى باستظهار الأوراق فيما يتعلق بميعاد رفع الدعوى ، واستخلص من ذلك ترجيح أن تكون

(١) د. محمد فؤاد عبد الباقي ، وقف تنفيذ القرار الإداري ، مرجع سابق ، ص ١٧٥ .

الدعوى قد رفعت بعد الميعاد ، ثم اتخذ من هذا الاستخلاص سبباً للقول بعدم توافر ركن الجدية في موضوع طلب وقف التنفيذ وقضى برفضه ، واستطرت المحكمة بأن الحكم والحالة هذه يكون قد خالف القانون بعدم فصله في الدفع بعدم قبول الدعوى شكلاً مع أن الفصل فيه أمر لازم قبل التعرض لموضوع الطلب ، وانتهت المحكمة في حكمها إلى مجالبة الحكم المطعون فيه للصواب إذ أقام قضاؤه برفض الطلب موضوعياً على سبب مستند من شكلية متعلقة بميعاد رفع الدعوى ، مع أن الفصل في طلب وقف التنفيذ يقوم على بحث ركني الاستعجال والمشروعية ، وهذا الأخير مستند من مدى جدية المطاعن الموجهة إلى القرار ذاته حسب ظاهر الأوراق ، ولذلك ما كان يجوز الاستناد في رفض الطلب موضوعاً إلى احتمال عدم قبول دعوى الإلغاء شكلاً ، لرفعها بعد الميعاد ، وقبل التصدي لموضوع الطلب .(١)

ومن هنا يتضح عدم جواز تصدى المحكمة للفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري قبل تصديها - بفحص متعق - للدفع الشكلية في دعوى الإلغاء .(٢)

ثانياً ترجيح إلغاء القرار الإداري :-

إذا استبان للقاضي من خلال فحصه الظاهري للأوراق أن القرار

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٥١ لسنة ١٨ ق ، جلسة ١٩/١١/١٩٧٢م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٤٥ لسنة ٢٥ ق ، جلسة ١٢/١٢/١٩٨١م .

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٢٥ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ٦/٢/١٩٨٢م .

المطعون بإلغائه محل طلب وقف التنفيذ من المرجح القضاء بإلغائه ، حيث
شابه سبب أو أكثر من أسباب عدم المشروعية ، فإنه يجيب طالب وقف
التنفيذ لطلبه .

أما إذا قدر القاضي من واقع فحصه الظاهري للأوراق أن أسباب
الطعن بإلغاء القرار الإداري لن تنال من مشروعيته ، لوجود ما يؤكد تلك
المشروعية فإنه يرفض طلب وقف التنفيذ لعدم ترجيحه إلغاء القرار محل
الطلب . (١)

ونلك بأن بشر ظاهر الأوراق إلى أن الإدارة قد التزمت في إصدارها
للقرار أحكام القانون الأمر الذي ينتفى معه ركن الجدية في الطلب مما
يؤدي لرفضه . (٢)

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد إلى أنه يكفي أن
يكون هناك احتمال في كسب دعوى الإلغاء ، وفي أنها تقوم على سند
قانوني سليم للقول بتوافر شرط الجدية . (٣)

فالقاضي حين فحصه لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري يوازن بين
احتمالات كسب دعوى الإلغاء واحتمالات رفضها ، فإذا رجحت كفته الأولى
على الثانية قضى برفض طلب وقف التنفيذ لعدم الجدية ، حيث لن تقوى

(١) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ١٧٤٧ لسنة ٣٩ ق ، جلسة ١٩٨٥/١١/٧ م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨١٣ لسنة ٤٠ ق ، جلسة ١٩٩٦/١/٧ م .

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٩٣ لسنة ٣٣ ق ، جلسة ١٩٦١/١/٢٤ م .

أسباب الطعن بالإلغاء على النيل من مشروعيته ، الأمر الذي يجعل احتمال كسب الدعوى هو الأرجح والعكس صحيح .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد إلى أنه "إذا كان ظاهر الأوراق يفيد أن جهة الإدارة التزمت أحكام القانون فإن القرار يكون بحسب الظاهر مشروعاً وبذا ينتفى ركن الجدية في طلب وقف تنفيذه ، مما يتعين معه رفضه".^(١)

ولا يكفي للقول بمشروعية القرار الإداري وبالتالي رفض طلب وقف تنفيذه مطابقته للقانون العادي ، بل يتعين أن يكون كذلك أيضاً بالنسبة للدستور الذي يطو القانون العادي في مدارج النظام القانوني وذلك لأن المشروعية لا تتجزأ ولأن المشروعية الدستورية أمر واجب الاحترام.

وقد تأكد ذلك بقضاء المحكمة الإدارية العليا فيما ذهبت إليه من تأييد لحكم محكمة القضاء الإداري فيما قضى به من وقف لتنفيذ قرار بتشكيل لجنة مؤقتة لتتولى اختصاصات مجلس نقابة المحامين وإقصاء مجلس النقابة المنتخب حيث رجحت المحكمة احتمال عدم دستورية القانون الذي استند إليه القرار مفررة أنه ".... لكي يكون القرار الإداري مشروعاً ، يتعين أن يكون القانون الذي صدر هذا القرار استناداً إليه مشروعاً هو الآخر ، وكما أن القرار الإداري الصادر استناداً إلى لائحة مخالفة للقانون يكون قراراً غير مشروع ، فإن القرار الذي يصدر استناداً إلى قانون غير

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٩٢ لسنة ٣٣ ق ، جلسة ١٩٨٩/٦/٢٤م .

دستورى يكون غير مشروع هو الآخر من باب أولى ، ذلك لأن الدستور هو أول ما ينبغى احترامه فى مدارج النظام القانونى^(١).

وليس كل دفع بعدم دستورية قانون يستند إليه قرار إدارى يوجب وقف تنفيذ القرار ، حيث يتعين أن يكون هذا الدفع من الجدية بحيث توقف المحكمة المدفوع أمامها به الفصل فى موضوع الدعوى لحين الفصل فى شبهة عدم الدستورية ، ذلك لأن اتخاذ هذا الإجراء يعنى تشككاً فى دستورية القانون مما يرجح معه إلغائه ، وهذا الترجيح بذاته كافياً لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى حيث يقوم على احتمال عدم المشروعية .

وإذا لم يستطع قاضى وقف تنفيذ القرار الإدارى تلمس مدى جواز قبول دعوى إلغائه لتوقف البت فى مشروعية القرار المطعون فيه أساساً على الفصل فى مسألة أولية يخرج نظرها عن نطاق ولايته فإنه يجب التنويه إلى أنه متى تحقق قيام المسألة الأولية على النحو المتقدم فإنه لا يجوز للقاضى إرجاء الفصل فى طلب الوقف لحين الفصل فى المسألة الأولية بدلاً من القضاء بالوقف ، ومتى قضى بالوقف فلن يكون ذلك فقط لحين الفصل فى المسألة الأولية وإنما لحين الفصل فى الدعوى الموضوعية التى لأجل حسم وجه الحق فيها نهائياً لزم الفصل فى المسألة الأولية ، فوقف التنفيذ بحسب نظامه لا يكون إلا لحين الفصل نهائياً فى أصل النزاع^(٢).

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٧٤٢ لسنة ٣٩ ق ، جلسة ١٩٨٤/٣/٤ م.

(٢) د. محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص ٤٨٠.

الفرع الثالث

مدى الارتباط بين ركنى

الاستعجال والجدية

يفرض ركن الاستعجال فى وقف تنفيذ القرار الإدارى واقع الحال الذى ينبى عن أهمية التدخل القضائى بوقف تنفيذ القرار الإدارى توقيماً لنتائج هذا التنفيذ متعذرة التدارك ، فى حين يتعلق ركن الجدية فى هذا الطلب بالمشروعية وذلك باعتباره ركناً قانونياً قصد به الحد من طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية رغم مشروعيتها الظاهرة لما فى ذلك من تأثير سلبى على فاعلية نشاط الإدارة حال ممارستها له بواسطة هذه القرارات .

ولذلك فإن ارتباط ركنى الاستعجال والجدية فى طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمر لازم لقبولها وذلك تحقيقاً للهدف الذى لأجله شرع طلب وقف التنفيذ وهو تحقيق نوع من التوازن بين حقوق الأفراد وحريةهم العامة التى قد تهدرها قرارات تكون عدم المشروعية فيها جلية بوضوح وبين فاعلية العمل الإدارى الذى وسيلته القرارات الإدارية ، أو بالأحرى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الفردية .

لذلك ذهبى المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لا يقضى بوقف تنفيذ قرار إدارى إلا إذا تحقق ركنان الأول الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها ، والثانى جدية الأسباب التى يرجع معها الحكم

بإلغائه" (١) ولابد من توافر الركنين معاً للحكم بوقف التنفيذ. (٢)

وتأكيداً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه يجب أن يستند القاضي فيما يقضى بوقف تنفيذه من قرارات إدارية بحسب الظاهر من الأوراق وفي الحدود التي يقتضيها القضاء بوقف التنفيذ على ما يبدو من عدم مشروعية القرار ، فضلاً عن نتائج يتعذر تداركها. (٣)

وترتيباً على ذلك فقد انتهت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه إذا انتفى أحد ركني وقف تنفيذ القرار الإداري ، فإن على المحكمة المختصة بنظر طلبه أن تقضى برفضه ، دون بحث منها لمدى توافر الركن الآخر لعدم جسوى ذلك ، حيث أن ثبوت هذا الركن بذاته غير كاف للقضاء بوقف التنفيذ. (٤)

وتبريراً لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه ".... من المسلم به أن سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري مشتقة من سلطة الإلغاء وهي فرع منها مردداً إلى الرقابة التي يسلطها القضاء الإداري على القرارات الإدارية على أساس وزنها بميزان القاتون وزناً مناطه المشروعية ، فلا يوقف تنفيذ القرار الإداري إلا إذا توافر فيه ركنين أساسيين أولهما ركن

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٦٨٨ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٤/٣/٣ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢٩ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٣/١٢/١٠ م.

(٣) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٤٧ لسنة ٣٧ ق ، جلسة ١٩٩٢/٢/٢ م.

(٤) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٨١٣ لسنة ٤٠ ق ، جلسة ١٩٩٦/١/٧ م.

الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار المطعون فيه نتائج يتعذر تداركها
وثانيهما يتصل بمبدأ المشروعية ، أى أن إدعاء الطالب قائم بحسب الظاهر
على أسباب تبرر إلغاؤه ، كل ذلك دون مساس بطلب الإلغاء ذاته ، الذى
يبقى لحين الفصل فيه موضوعاً^(١)

ويخضع تقدير مدى توافر ركنى قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى
لتقدير المحكمة لبتن الحكم بميزان القانون وبحسب الظاهر من الأوراق.^(٢)

- قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى - استثناء - بتوافر ركن الاستعجال
فقط :-

الستلزام بين ركنى الاستعجال والجدية وإن كان أمراً ضرورياً لقبول
طلب وقف التنفيذ ، هو الأصل العام إلا أنه يجوز للمحكمة استثناء من هذا
الأصل القضاء بإجابة طالب وقف تنفيذ القرار الإدارى لطلبه اكتفاء منها
بتوافر شرط الاستعجال دون بحث لمدى توافر شرط الجدية إذا كان
الاستعجال مستحكماً وهو يكون كذلك إذا ما قدر القاضى أن الضرر الناجم

^(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢ لسنة ٣٢ قى ، جلسة ١٦/١/١٩٨٨م.

- المحكمة الإدارية العليا فى الطعين رقمى ٢٥٤١ لسنة ٢٥ قى ، ١٨١٩ لسنة ٣٦ قى
جلسة ٢/٥/١٩٩٣م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٧٤ لسنة ٤٢ قى ، جلسة ٢٤/٢/٢٠٠١م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٢٩٧ لسنة ٤١ قى ، جلسة ١٧/٣/٢٠٠١م.

^(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٨ لسنة ٣٢ قى ، جلسة ٧/٤/١٩٩٠م.

عن تنفيذ القرار وشيك الوقوع بصورة لا يتسع معها الوقت للمحكمة لفحص المشروعية الظاهرية للقرار محل طلب وقف التنفيذ ، حيث يكون للقاضي استناداً لحالة الضرورة ولتحقيق مقتضاها أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، مكتفياً بركن الاستعجال منفرداً لتبرير هذا الوقف تمسكاً منه بالأحوط لدفع الضرر بإجراء وقتي يتمثل في أمره بوقف تنفيذ القرار .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن تراخي جهة الإدارة في البت في موضوع تلبية نجل المدعي لامتحان الثانوية العامة هذا العام إلى ما قبل موعد حلول الامتحان بأيام معدودة لا يترك أمام المحكمة سوى وقتاً ضيقاً بحيث لا يتسع لتمكنها من بحث مشروعية أو عدم مشروعية القرار المطعون فيه وينشئ بذاته في الخصوصية المعروضة حالة استعجال يتعين معها التوقف عن بحث ركن الجدية في طلب وقف التنفيذ ، والذي قد يترتب عليه نتائج يتعذر تداركها ، مما لا يجدي معه بحكم الضرورة إزاء قيام هذه الحالة الملحة فحص المشروعية حيث لم يبق على موعد إجراء الامتحان إلا ثلاثة أيام ، الأمر الذي لا يسع المحكمة سوى القضاء بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، استناداً إلى هذه الظروف إلى ركن الاستعجال وتمسكاً لدفع الضرر بإجراء وقتي ، على أن يكون مصير إعلان نتيجة نجل المدعي والاعتداد بها ، رهناً بالحكم الذي سيصدر في موضوع الدعوى ، وذلك لكون مساس بأصل الحق الذي يثيره

هذا الموضوع (١).

ويلاحظ على هذا الحكم أنه من الأحكام ذات الطابع العلى ، وذلك حين قدر أن بحثه لمسألة جدية الطعن كركن لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى قد يستغرق وقتاً يتجاوز الثلاثة أيام المتبقية على انعقاد الامتحان مما يفقد طلب وقف التنفيذ غايته الأمر الذى ارتأى معه التفاضى عن بحث ركن المشروعية اكتفاءً بركن الاستعجال لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، مادام الأمر يتعلق بحكم وقضى لا يمس موضوع النزاع .

إضافة إلى أن الحكم وإن كان قد راعى المصلحة الخاصة لنجل طالب وقف التنفيذ إلا أنه لم يضح فى سبيل ذلك بمبدأ المشروعية حيث أرجأ إعلان نتيجة الامتحان لحين صدور حكم فى دعوى الإلغاء ، بحيث لا يتعد بنجاحه متى أيد الحكم قرار الإدارة .

- رفض وقف تنفيذ القرار الإدارى لتعارض الحكم به مع المصلحة العامة :-

قصد بنظام وقف تنفيذ القرار الإدارى - على نحو ما سبق - تحقيق التوازن بين مصلحة الأفراد فى حماية حقوقهم ومصلحة الإدارة فى تنفيذ قراراتها فور صدورها ، وهذا يعنى عدم جواز إهدار إحدى المصلحتين كلية فى سبيل تحقيق المصلحة الأخرى .

فلذا كانت المصلحة الخاصة فى حاجة للحماية من الأضرار التى يخلقها تنفيذ القرار الإدارى ، فإن المصلحة العامة تكون أولى بالرعاية

(١) محكمة القضاء الإدارى ، قضية رقم ، ٩٤٧ لسنة ١٨ قى ، جلسة ١٩٦٤/٦/٩ م.

حينما يكون من شأن إيقاف تنفيذ القرار المطعون بإلغائه إهدارها كلية .

ومن ثم فإن التعارض بين المصلحة العامة وهي مصلحة مجموع الأفراد وبين المصلحة الخاصة لطالب وقف التنفيذ فيما يتعلق بقبول طلب الوقف يحسم دائماً لصالح المصلحة العامة ، حيث لا يقبل طلب وقف تنفيذ قرار إداري ، متى كان من شأن ذلك إلحاق أضرار بالمصلحة العامة لا تتناسب البتة في فداحتها ما قد يلحق بالمدعى من أضرار ذاتية خاصة .^(١)

وبذلك فإن القاضي يوازن وهو بصدد الفصل في طلب وقف التنفيذ بين الآثار التي سيرتبها قراره برفض الوقف أو قبوله بالنسبة للمصلحتين العامة والخاصة ، فإن كان من شأن قراره بقبول طلب وقف التنفيذ إلحاق أضرار بالغة بالمصلحة العامة بالمقارنة بما قد يلحق الطالب من أضرار فإنه لا يقضى به .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى رفض طلب وقف تنفيذ قرار إداري بتحديد إقامة أحد الأفراد رغم ما في هذا القرار من مساس بالحريات الشخصية والتي تعد محلاً لحماية دستورية ، وذلك حين استبان للمحكمة أن المصلحة العامة تتلذ من وقف تنفيذ هذا القرار والذي اتخذ لمواجهة اعتبارات طائفية بجانب اعتبارات أخرى متصلة بالأمن العام بعد أن لاحت في الأفق سحب الفتنة بين المسيحيين والمسلمين في حين كانت البلاد تجتاز ظروفًا استثنائية ، وانتهت المحكمة استتلاً لذلك إلى أن

(١) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ٢٥١٦ لسنة ١٩٤١ ق ، جلسة ١٩٨٧/٣/٣١ م .

وقف التنفيذ قد يتعذر تدارك ما يترتب عليه من نتائج ضارة ، لذلك فقد
قضت برفضه . (١)

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى ترجيح المصلحة العامة على
المصلحة الخاصة بخصوص طلب وقف التنفيذ إذا تعلق الأمر بتسيير مرفق
عام حيث رفضت وقف تنفيذ قرار بنزع ملكية قطعة أرض مملوكة لطالب
الوقف لإقامة مستشفى عليها . (٢)

ومن استعراض الأحكام السابقة يتضح أنها وضعت قيدا على سلطة
القاضي في الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه وهو عدم
الإضرار بالمصلحة العامة بصورة تفوق في جسامتها الأضرار التي يمتنع
بها طالب وقف التنفيذ في حالة رفض طلبه .

ولا أرى في هذا القيد شرطا جديدا لقبول طلب وقف تنفيذ القرار
الإداري يضاف إلى شروط قبوله السابقة ، حيث لا يدعو أن يكون تطبيق
لشروط الاستعجال المتمثل في ترتيب نتائج يتعذر تداركها ولكن بصورة
عكسية بالنسبة لقبول طلب وقف التنفيذ ، حيث لا يقضى القاضي به إذا
كان من شأنه تحقيق نتائج يتعذر تدارك آثارها الضارة على المصلحة
العامة ، ومن ثم يكون معيار تعذر تدارك النتائج في مجال وقف تنفيذ
القرارات الإدارية بمثابة معيار ذو طبيعة مزدوجة .

(١) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ٩٩ لسنة ٥٥ ق ، جلسة ١٩٧٠/١٢/٢٢ .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠ لسنة ٢٠ ق ، جلسة ١٩٥٥/١١/٥ .

ولا يعنى كل تعارض بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة فى مجال طلب وقف تنفيذ قرار إدارى تغليب الأولى على الثانية ، حيث يقتضى الأمر الموازنة بينهما وتغليب المصلحة الخاصة لطالب وقف التنفيذ بإجابته لطلبه ، إذا كان من شأن رفض هذا الطلب إصابته بأضرار جسيمة قد يتعذر إصلاحها ، بحيث تفوق فى أثرها الأضرار التى تصيب المصلحة العامة من جراء وقف تنفيذ القرار ، حيث لا يجوز أن يؤخذ الأمر فى هذا الشأن على إطلاقه .

وقد قضى تطبيقاً لذلك بوقف تنفيذ قرار بإلغاء بعثة دراسية للخارج رغم وجه المصلحة العامة التى دفعت به الإدارة ، والمتضمن أن الوقف سيترتب عليه استمرار المبعوثة فى الخارج وإتمام دراستها فعلاً قبل الفصل القضائى فى دعوى الإلغاء ، ومن ثم زوال موضوع الحكم فيه وإهدار قوته التنفيذية كأثر لحكم الوقف الذى سيؤتى من الناحية العملية نفس أثر الإلغاء النهائى استناداً إلى أنه ما دامت نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها ، فبأن للمحكمة أن تقضى بوقف التنفيذ متى رأت وجهاً لذلك ، حتى ولو قامت ظروف تجعل وقف التنفيذ أبلغ أثراً فى قوة النفوذ العاجل للقرار الإدارى وإلا حرم المتقاضون من حق إعطاء لهم القانون لظروف لا يد لهم فيها .^(١)

(١) محكمة القضاء الإدارى ، نشرة رقم ١٤٢٥ لسنة ٥٥ ، جلسة ١٢/١٢/١٩٥١م .

الباب الثالث

**الحكم فى طلب وقف تنفيذ
القرار الإدارى والطعن فيه**

تمهيد وتقسيم :-

يتسم الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بسمات خاصة بوصفه حكماً مستعجلاً فيما يتعلق بسرعة الإجراءات والتأقيت ، وقبوله للطعن عليه استقلالاً وجواز وقف تنفيذه .

وهذا ما سوف نتناوله على مدار الفصلين الآتيين :-

الفصل الأول :-

خصائص الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

الفصل الثاني :-

الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ ووقف تنفيذه .

الفصل الأول

**خصائص وحجية الحكم الصادر
فى طلب وقف التنفيذ**

تمهيد وتقسيم :-

الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ذو سمات خاصة ،
يستمدّها من طبيعة المسألة المستعجلة التي صدر بشأنها .

كما أن هذا الحكم من الجائز وقف تنفيذه ، وهذا ما سوف نحاول
إلقاء الضوء عليه في المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

خصائص الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار
الإداري .

المبحث الثاني :-

حجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ .

المبحث الأول

خصائص الحكم فى طلب

وقف تنفيذ القرار الإدارى

يتميز الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بخصيصتين أولهما سرعة إجراءات إصداره وثانيهما تأقيت أثره ، على نحو ما سوف نستوضحه فى المطلبين الآتيين :-

المطلب الأول

سرعة إجراءات إصدار الحكم

فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

الفصل فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى المقترن بدعوى إلغائه ، هو فصل فى أمر مستعجل بطبيعته ، الأمر الذى يستلزم معه أن تكون إجراءات إصدار الحكم فيه سريعة ومبسطة .

وتتمثل مظاهر السرعة والتبسيط فى نظر هذا الطلب فى عدم خضوعه لإجراء تحضير هيئة مفوضى الدولة قبل الفصل فى الطلب ، وذلك على خلاف الدعوى الإدارية العادية .

هذا إلى جانب تقصير مواعيد الحضور وتنفيذ الحكم بمسودته ، وذلك

على نحو ما سوف نتناوله في الفروع الآتية :-

الفرع الأول

استثناء طلب وقف تنفيذ القرار الإداري

من إجراء تحضير هيئة مفوضى الدولة

تحضير الدعوى الإدارية بواسطة هيئة مفوضى المحكمة المختصة بنظر النزاع بتهيئتها للمرافعة وإبداء الرأي القانوني فيها إجراء لازماً للفصل فيها ، حيث يبطل الحكم إذا لم يسبقه تحضير يُبدى فيه المفوض رأيه في النزاع مسبقاً والأمر يكون مختلفاً بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطلوب إلغائه ، حيث لا يتطلب الفصل في هذا الطلب تحضير من قبل هيئة مفوضى الدولة .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أنه لا تثريب على حكم المحكمة وهي بصدد الفصل في طلب وقف التنفيذ أن تتجاوز عن طلب تحضير هيئة مفوضى الدولة له ، لما يترتب على ذلك من استطالة لأمد الفصل في هذا الشق العاجل فتضيق الحكمة من تقريره كاستثناء على خلاف الأصل .^(١)

وتبريراً لإجازة الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري دون تحضير ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن طلب وقف التنفيذ ليس دعوى

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٧٠ لسنة ٣٢٢ قى ، جلسة ١٩٨٩/٦/٢٤ م.

مستقلة بذاتها بل فرع من أصل يتمثل في دعوى الإلغاء ، ومن ثم فإن إجراءات التحضير تنصرف إلى الدعوى الأصلية ، دون تطلب ذلك بالنسبة للمسائل المتفرعة عنها ، كطلب وقف التنفيذ ، كما أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت بطبيعته ، حيث يغو غير ذي موضوع بصدر حكم في الدعوى الأصلية وانتهت المحكمة إلى أن استلزام إجراءات التحضير بالنسبة لطلب وقف التنفيذ يخالف طبيعته ويفوت غايته ويهدر ظروف الاستعجال وهي قوامه ومبرره .(١)

وأضيف إلى المبررات السابقة لعدم تطلب إجراء التحضير بالنسبة لطلب وقف التنفيذ أسوة بكافة الدعاوى الإدارية ، أن الفصل في هذا الطلب يكون على نحو ما سبق إيضاحه بحسب الظاهر دون تعمق بالتمحيص في أصل الحق ، حيث يكفي للحكم بقبوله أو رفضه ترجيح أو عدم ترجيح قبول دعوى الإلغاء ، ومن ثم فإن الفصل في هذا الطلب لا يكون بحاجة إلى تحضير يبدى فيه رأياً قانونياً مسبباً ، حيث تبرز أهمية ذلك بالنسبة للدعاوى الموضوعية دون الطلبات المستعجلة ومنها طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لذلك لم يتطلب المشرع هذا بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه مراعاة منه للطبيعة الخاصة لهذا القرار .

ورغم عدم اضطلاع هيئة مفوضي الدولة بتحضير طلب وقف تنفيذ

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٤٤٤ لسنة ٢٥ ق ، جلسة ١٩٨١/١/٢٤ م.

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢١٧٠ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٩٨٧/٢/٢١ م.

القرار الإداري قبل الحكم فيه ، إلا أن هذا لا يمنعها من الطعن على هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا متى كان لذلك مقتضى .^(١)

الفرع الثاني

تقصير المواعيد

يتجلى تقصير المواعيد في الدعاوى المستعجلة ومنها طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في مجالين أولهما تقصير المدة المحددة لجهة الإدارة للرد على المطاعن الموجهة لقرارها ، وثانيهما يتصل بالمواعيد المقررة لحضور ذوي الشأن لإبداء دفاعهم .

أولاً تقصير مواعيد رد جهة الإدارة :-

وفقاً لنص المادة ٢٦ من قانون مجلس الدولة الحالي فإنه "على الجهة الإدارية المختصة أن تودع فلم كتاب المحكمة خلال ثلاثين يوماً من إعلانها مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى ، مشفوعة بالمستندات والأوراق الخاصة بها".

ومراعاة من المشرع لظروف الاستعجال فقد أجازت الفقرة الثالثة من تلك المادة لرئيس المحكمة إصدار أمر غير قابل للطعن بتقصير الميعاد ، المشار إليه في الفقرة الأولى من هذه المادة ، حيث يعطى هذا الأمر لذوي الشأن خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ صدوره ، وذلك بطريق البريد

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٤٢٥ لسنة ٢٦ ق ، جلسة ١٩٨٤/٢/٦ م.

ويسرى هذا الميعاد المقصر من تاريخ الإعلان .

ويترك تقدير مدة التقصير لسادة القاضى ، الذى يقرره فى ضوء كل حالة على حدة .

ثانياً تقصير مواعيد الحضور :-

وفقاً لنص المادة ٦٦ من قانون المرافعات فإن ميعاد الحضور أمام المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف خمسة وعشرون يوماً ، فى حين أن هذا الميعاد ثمانية أيام بالنسبة لمحاكم المواد الجزئية ، وميعاد الحضور فى الدعاوى المستعجلة أربع وعشرين ساعة ويجوز فى حالة الضرورة نقص هذا الميعاد وجعله من ساعة إلى ساعة .

ولأن طلب وقف التنفيذ من الطلبات المستعجلة فيسرى عليه حكم الفقرة الأخيرة من هذه المادة ، وذلك لعدم وجود نص خاص بقانون مجلس الدولة بهذا الشأن ، إضافة لعدم تعارض تطبيقه مع طبيعة علاقات القانون العام والمنازعات الإدارية .

وترتيباً على ما تقدم فإن ميعاد الحضور بالنسبة لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى أربع وعشرين ساعة .

ثالثاً تنفيذ الحكم بمسودته :-

تمشياً مع حالة الاستعجال التى يدخل طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى فى إطارها فإن تنفيذه يخضع لحكم المادة ٢٨٦ من قانون المرافعات

المدنية والتجارية فيما نصت عليه من جواز لتنفيذ الحكم المستعجل بمسودته وبغير إعلان ودون التقيد بالساعات المقررة للتنفيذ أو بأيام العمل الرسمية ، حيث يسلم الكاتب مسودة الحكم للمحضر ، الذي يقوم بالتنفيذ بمقتضاها وردها بمجرد الانتهاء من التنفيذ .(١)

(١) يراجع في ذلك أحكام المحكمة الإدارية العليا في :-

- طعن رقم ٢١ لسنة ٣٨ ق ، جلسة ١٩٩٢/٦/٦ م.

- طعن رقم ٣٤٠ لسنة ٢٣ ق ، جلسة ١٩٧٧/٧/٩ م.

المطلب الثاني

تأقيت أثر حكم وقف

تنفيذ القرار الإداري

الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو بمثابة حكم في مسألة مستعجلة ، ومن ثم يكون محكوماً بطبيعة الأحكام في تلك الدعاوى من حيث أثر التطبيق .

حيث يكون حكماً مؤقتاً فيزول أثره الواقف بمجرد صدور حكم في موضوع دعوى الإلغاء المتفرع عنها ، فإذا قضى بقبول تلك الدعوى تأكدت عدم مشروعية القرار الإداري حيث يلغى من تاريخ صدوره وكأنه لم يصدر أصلاً .

وعلى العكس من ذلك إذا قضى برفض دعوى إلغاء القرار الإداري رغم صدور حكم بوقف تنفيذه اعتبر هذا الحكم كأن لم يكن ويعود للقرار سريانه مرتباً لكافة الآثار المبتغاة من إصداره .

ومن ثم فإن الحكم الصادر في موضوع دعوى الإلغاء يحسم أية قيمة قانونية للحكم الصادر بوقف التنفيذ .^(١)

ذلك لأن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ينتهي ويستنفد

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥٨١ لسنة ٢٩ ق ، جلسة ١٦/١/١٩٨٨م .

أغراضه بصدر حكم يحسم موضوع الدعوى .^(١)

ومرجع تأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو صوره استناداً إلى فحص ظاهري للأوراق لمواجهة ظرف حال لا يتسع معه الوقت لفحص متعمق لهذا الأمر الذي يجعل منه حكماً غير مؤكد للحق بشكل قاطع حيث تترك تلك المهمة للحكم الصادر عن المحكمة عند فصلها في دعوى إلغاء القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ ، لاستناده في صوره إلى فحص وتمحيص دقيق لأوراق الدعوى وتحضير من هيئة مفوضي الدولة تبدي فيه الرأي القانوني ، الأمر الذي يجعل الحكم أكثر تأكيداً للحق عن نظيره الصادر في الشق المستعجل من الدعوى والمتعلق بوقف التنفيذ .

وينحصر المدى الزمني لتأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري في المدة ما بين صدوره وصدور الحكم في دعوى الإلغاء .

وفي تأكيد تأقيت الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن ".... الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ وإن كان حكماً قطعياً له مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الشيء المحكوم فيه في الخصوص الذي صدر فيه وهو الوجه المستعجل للمنازعة

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٣٨ لسنة ٣٢ ق ، جلسة ١٩٩٠/٤/٧ م.

- الجمعية الصومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ، فتوى رقم ٦٩ في ٢٨ / ١٩٩٩ م ، ملف رقم ٩٠/١/٥٨ .

ويجوز الطعن فيه استقلاً أمام المحكمة الإدارية العليا شأنه في ذلك كشأن
أي حكم قضائي انتهائي ، إلا أن ذلك كله لا ينفي عنه كونه حكماً وقتياً لا
يقيد المحكمة التي أصدرته عند نظر الشق الموضوعي من الدعوى ، وبهذه
المثابة فإن مصيره يتعلق بصدور الحكم الموضوعي ، والذي يجب الحكم
الصادر من ذات المحكمة في الشق العاجل ، ويكون هو المعول عليه في
الفصل في الموضوع^(١)

وعلى الرغم من خصيصة تأقيت أثر الحكم الصادر في طلب وقف
التنفيذ فيما فصل فيه من مسائل تتعلق بموضوع وقف التنفيذ فإن هذا
الحكم يكون نهائياً - على نحو ما سوف نرى في المبحث التالي - فيما
فصل فيه من مسائل فرعية كما هو الحال بالنسبة للاختصاص وميعاد رفع
الدعوى .

(١) المحكمة الإدارية العليا في الطعنين ٢٥٨ ، ٢٥٧ لسنة ٢١ ق ، جلسة ١٩٨٣/٤/٥ م.

المبحث الثانى

حجية الحكم فى طلب وقف التنفيذ

وفقاً للمادة ٢٥ من قانون مجلس الدولة فإنه تسرى فى شأن جميع الأحكام للقواعد الخاصة بقوة الشئ المحكوم فيه".

وينطبق هذا النص على الأحكام الصادرة فى طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية باعتبارها تدخل فى نطاق الأحكام القضائية .

وتكون للحكم الصادر بقبول طلب وقف التنفيذ حجية عينية مطلقة تجاه الكافة ، فى حين أن الحكم الصادر برفض طلب وقف التنفيذ تكون له حجية نسبية يقتصر نطاقها على أطراف الدعوى دون غيرهم .

وعلة تمتع حكم وقف تنفيذ القرار الإدارى بحجية مطلقة وحكم رفض الوقف بحجية نسبية ، هو ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بدعوى إلغائه ارتباط الأصل بالفرع ، حيث يشق منها ويدور معها وجوداً وعدمياً لأجل ذلك فإن الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى تكون له ذات حجية الحكم الصادر فى دعوى إلغاء هذا القرار ، والتي تكون مطلقة فى حالة قبول دعوى الإلغاء ونسبية فى حالة رفضها .

ومع ذلك فإنه إذا كان للحكم الصادر فى دعوى إلغاء حجية عامة فإن حجية الحكم الصادر فى طلب وقف التنفيذ ينحصر نطاقها على موضوع الحكم وما فصل فيه من مسائل أولية ، دون أن تقيد تلك الحجية محكمة

الموضوع حال فصلها في دعوى الإلغاء وهذا ما سوف نستوضحه في
المطالب الآتية :-

المطلب الأول

حجية الحكم في طلب وقف تنفيذ

القرار الإداري من حيث موضوعه

موضوع طلب وقف تنفيذ القرار الإداري هو الخصوص الذي صدر
فيه ويتمثل في إيقاف نفاذ القرار الإداري محل طلب الوقف لحين الفصل في
دعوى إلغائه .

والحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ نظراً لأنه حكم في الشق
المستعجل من النزاع ، فإنه يقيد المحكمة التي أصدرته .

وهذا يعني وفق قضاء محكمة القضاء الإداري حيالة الحكم الصادر
في طلب وقف التنفيذ للحجية أمام المحكمة التي فصلت فيه ، بحيث لا يجوز
لها العدول عنه ولا تقبل إثارة أصحاب الشأن للطلب أمامها من جديد ،
طالما أن الظروف الملائمة لإصدار حكمها الأول لم تتغير .^(١)

ويتحقق تغيير الظروف الملائمة لإصدار الحكم في طلب وقف التنفيذ
والتي على أساسها يمكن معاودة طلبه الغرض الذي يقضى فيه بعدم قبول

(١) محكمة القضاء الإداري ، قضية رقم ٢٢٩ لسنة ٧٧ ، جلسة ١٩٥٧/١/٢٩م .

- المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٠٢ لسنة ٢٣ ، جلسة ١٩٨١/٢/٢٢م .

طلب وقف تنفيذ قرار مطعون فيه استناداً إلى سبق صدور حكم بوقف تنفيذ ذات القرار مما يفقد الطالب اللاحق موضوعه ، ثم يصدر بعد ذلك حكم بإلغاء الوقف الأول ، فمقتضى إلغاء هذا الحكم أن يصبح كأن لم يكن من تاريخ صدوره مما يهدره ويسحب من حكم عدم قبول طلب الوقف اللاحق الذى ترتب عليه سنده ، ففى مثل هذه الحالة يمكن أن يكون هناك ظرفاً ملائماً يبطل مفعول حجية الحكم الصادر بعدم قبول طلب الوقف اللاحق ، مما يتيح لأصحاب الشأن إثارة النزاع المتعلق به من جديد أمام المحكمة. (١)

فالمقصود بتغير الظروف التى تجيز معاودة طلب وقف التنفيذ وفق هذا الفهم تغير الظروف القانونية دون الظروف الواقعية المتعلقة بالاستعجال والتى تستجد بعد رفض طلب الوقف وتختلف عن تلك التى لم تعد بها المحكمة حل نظرها لطلب الوقف الأول. (٢)

وإن كنت أؤيد وجهة النظر التى ترى فى تغيير الظروف بعد صدور حكم برفض طلب وقف التنفيذ مبرراً لمعاودة طلبه من ذات المحكمة التى سبق لها رفضه ، حيث لا يوجد ما يمنع من ذلك ما دامت دعوى إلغاء القرار الإدارى مثار طلب وقف التنفيذ ، لم يصدر حكم بحسمها بعد .

حيث أن تبدل الظروف التى صدر فى كنفها الحكم برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى والتى رأى معها عدم توافر موجبة ، بظروف جديدة

(١) د. محمد فوزى عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص ٧١٧ وما بعدها .

(٢) راجع . عكس ذلك د. محمد كمال منير قضاء الأمور الإدارية المستعجلة سنة ١٩٨٨ م ص ٢٩٢ .

يستوافر معها ذلك ، يجعل من العدالة وتحقيقاً للغاية التي لأجلها شرع نظام
ويقف التنفيذ إعادة فحص الطلب في ظل تلك الظروف الجديدة .

المطلب الثانى

حجية الحكم فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

فيما فصل فيه من مسائل فرعية

المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى ، هى مسائل يجب أن يستعرض لها قاضى الوقف قبل فحصه لموضوع الطلب كالدفوع المتعلقة بعدم الاختصاص بنظر دعوى الإلغاء التى يرتبط بها طلب وقف التنفيذ أو بعدم قبول تلك الدعوى لرفعها بعد الميعاد ، أو لكون القرار محل الطعن غير نهائى .

ويحوز الحكم الصادر فى طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى بعدم الاختصاص بنظر الدعوى أو بعدم قبولها ، صفة الحجية بشكل نهائى أمام محكمة الموضوع حيث تنقيد به حال نظرها لدعوى الإلغاء ، بحيث لا يجوز لها معاودة فحص تلك الأمور مرة أخرى .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا فى هذا الشأن إلى أن قضاء المحكمة فى مثل تلك الأمور ليس قطعياً فحسب ، بل هو نهائى وليس مؤقتاً ومن ثم تنقيد به المحكمة عند نظر طلب الإلغاء ^(١) حيث ينسحب حكمها فى مثل هذه الدفوع بحكم اللزوم على شقى الدعوى سواء المستعجل أو الموضوعى ، ومن ثم يكون قضائها فى هذا الشأن قطعى تستند به

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٤١ لسنة ٣٦ ق ، جلسة ١٩٩٦/١٢/٢٩ م .

المحكمة ولايتها في نظر الدفوع الشكالية وغيرها من المسائل الفرعية . (١)

ومرجع اكتساب الحكم الصادر في المسائل الفرعية فيما يتعلق بطلب وقف التنفيذ بحجية نهائية أمام محكمة الموضوع ، أن الحكم الصادر في تلك المسائل لا يكون مستنداً إلى فحص ظاهري للأوراق ، كما هو الشأن بالنسبة للحكم في موضوع طلب وقف التنفيذ ، وإنما يكون مستنداً إلى فحص متعمق وتمحيص دقيق لها لعدم اتصال تلك المسائل بموضوع دعوى الإلغاء وأصل الحق فيها .

وإذا كان قاضي الموضوع في ظل الوضع القانوني القائم يلتزم بما سبق وإن فصل فيه من مسائل فرعية وهو بصدد فحص طلب وقف التنفيذ عن فصله في دعوى الإلغاء إلا أن ذلك شرطه حيالة الحكم لقوة الأمر المقضى به ، حيث يعتبر في هذه الحالة عنوقاً للحقيقة . (٢)

فإذا ما انتقد الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري والمتصل بمسألة فرعية لحجية الأمر المقضى كان يكون قد طعن فيه في الميعاد ولم يبت في الطعن قبل صدور حكم في موضوع النزاع في دعوى الإلغاء ، فلا محل لتقيد قاضي الموضوع به ، حيث أنه حكم لم يستقر بعد ، الأمر الذي لا يكون هناك معنى لحرمان مصدره من تصحيحه لدى فصله في موضوع النزاع طالما ظل متصلاً بالمنزعة ، حيث أن ذلك يوفر مرحلة من

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٩٨ لسنة ٣٣ ق ، جلسة ١٦/٢/١٩٩١م .

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١١٥٧ لسنة ٩ ق ، جلسة ٧/١/١٩٦٧م .

مراحل التقاضي فيما لو تدارك قاضي الموضوع ما عاب وجه الفصل في المسائل الفرعية وأنفذ بذلك الحكم الموضوعي من الطعن (١).

والحكم في مسألة فرعية تتعلق بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري وإن كان يلزم المحكمة التي أصدرته إلا أن ذلك الإلزام لا يمتد إلى المحكمة الإدارية العليا بوصفها محكمة أعلى عند نظرها للطعن في الحكم الموضوعي حيث تملك حرية التعقيب عليها بغير قيود حتى ولو لم يطعن عليه أمامها .

وتأكيداً لذلك فقد ذهبت هذه المحكمة إلى أنه "حتى تسلط المحكمة الإدارية العليا رقابتها على الحكّمين معاً لبيان وجه الحق فيهما وتوحيد كلمة القانون بينهما ووضعاً للأمور في نصابها وتحقيقاً للعدالة في أصولها ونزولاً على سيادة القانون ، وحتى لا تغل المحكمة يدها عن أعمال ولايتها في التعقيب بحرية على الحكّمين المطعون فيهما في مسألة أساسية غير قابلة للتضاد وهي اختصاص المحكمة أو عدم اختصاصها بنظر الدعوى ، وهو ما جرى به قضاء هذه المحكمة ، حتى ولو صار الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ نهائياً بعدم الطعن فيه ، لكي لا يطو الحكم المطعون فيه وهو صادر من محكمة أدنى على حكم المحكمة الإدارية العليا وهي خاتمة المطاف في نظام التدرج القضائي بمجلس الدولة لمجرد أن الحكم في الشق العاجل منه لم يطعن فيه ، إذ لا يتصور عقلاً اختلاف الحكم في الشق

(١) د. محمد فوزي عبد الباسط ، مرجع سابق ، ص ٧١٥ .

العاجل من المنازعة الذي لم يطعن فيه ، عن الشق الموضوعي محل الطعن
في مسألة أساسية غير قابلة للتضاد .^(١)

والهدف من عدم تقيد المحكمة الإدارية العليا بالأحكام الصادرة في
مسائل فرعية سواء تطلعت بالقبول أو الاختصاص من محكمة الموضوع
وهي بصدد الحكم في الشق المستعجل هو الرغبة في عدم غل يد المحكمة
الإدارية العليا عن أعمال ولايتها في التعقيب على الحكم بحريتها بصورة
يعطو معها حكم محكمة القضاء الإداري على حكم المحكمة الإدارية العليا
لمجرد أن الحكم الأول كان نهائياً لإمساك ذوى الشأن عن الطعن فيه اكتفاء
بطعنهم في الحكم المتعلق بالجانب المتعلق بالجانب المستعجل وهي نتيجة
لا يمكن تقبلها ، لتعلق الأمر بمسألة أساسية واحدة غير قابلة للانفصال
كقبول الدعوى شكلاً مثلاً .^(٢)

(١) المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقمي ٢٠٦٥ لسنة ٢٣٢ ق ، ٢٤٢١ لسنة ٢٢٩ ق ،
جلسة ١٩٩٥/٨/١٣ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٢٢٥ لسنة ٢٥ ق ، السنة ٢٩ ، جزء ١ ، ص ٧١ ،
مشار إليه في مؤلف د. محمد فؤاد عبد الباسط ، سابق الإشارة ، ص ٧٥١ .

المطلب الثالث

حجية الحكم الصادر في طلب وقف

تنفيذ القرار الإداري أمام محكمة الموضوع

لا تنفد المحكمة المختصة بنظر الطعن بإلغاء القرار الإداري بما سبق وأن قضت به فيما يتعلق بوقف تنفيذه ^(١) وذلك باستثناء ما سبق وأن فصلت فيه من مسائل فرعية تتعلق بالقبول أو الاختصاص قبل البت في موضوع الطلب حيث يلتزم بسابق حكمها في هذا الشأن على النحو السابق تناوله .

وتطبيقاً لعدم تأثير محكمة الموضوع بما سبق وأن قضت به في طلب وقف التنفيذ عند فصلها في الموضوع فإنه يكون بوسع هذه المحكمة أن نقضي برفض دعوى إلغاء القرار الإداري رغم قضائها في الطلب المستعجل بوقف تنفيذه ، كما يكون لها الحكم بإلغاء القرار الإداري على الرغم من رفضها طلب وقف تنفيذه ومرجع ذلك هو الطبيعة المستعجلة للحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ .

(١) المحلّة الإدارية العليا ، طعن رقم ٨٠٢ لسنة ٢٣ ق ، جلسة ١٩٨١/٢/٢٢ م .

الفصل الثانى

الطعن فى الحكم الصادر فى

طلب وقف تنفيذ القرار

الإدارى ووقف تنفيذه

تمهيد وتقسيم :-

إن ما تصدره المحكمة بشأن طلب وقف تنفيذ القرار الإداري - قبولاً أو رفضاً - هو بمثابة حكم ومن ثم يتسم بخصائص الأحكام من حيث خضوعه للطعن وقبوله لوقف التنفيذ إذا ما توافر موجهه .

وهذا ما سوف نتناوله تفصيلاً في المبحثين الآتيين :-

المبحث الأول :-

الطعن في الحكم الصادر بشأن طلب وقف التنفيذ استقلالاً.

المبحث الثاني :-

وقف تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري .

والهدف من إجازة الطعن في الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري استقلالاً عن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء ، هو التأكيد على الطبيعة المستعجلة لهذا الحكم ، والتي يتنافى معها انتظار صدور حكم في دعوى إلغاء القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه حتى يتسنى الطعن في حكم رفض وقف التنفيذ ، هذا إضافة إلى أن الحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم قطعي ، ومن ثم يجوز الطعن فيه استقلالاً فور صدوره .

وتأكيداً لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ جائز استقلالاً عن الطعن في حكم الإلغاء ذاته. (١)

ونتيجة لاستقلال الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري عن الحكم الصادر في دعوى إقالته ، أن الطعن في الحكم الثاني لا يُعد طعناً في الحكم الأول .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى أنه ".... يكون من غير الصحيح القول بأن الطعن في الحكم الصادر في طلب الإلغاء يمتد ليشمل الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ ، ولا حجة فيما نصت عليه المادة ٢٢٩ من قانون المرافعات ، ذلك لأن هذه المادة تقضي بأن "استئناف الحكم المنهى للخصومة يستتبع حتماً استئناف جميع الأحكام التي سبق صدورها في القضية ما لم تكن قد قبلت صراحة واستئناف الحكم

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٠ لسنة ٢٢ في ، جلسة ١٩٥٥/١١/٥ م.

الصادر في الطلب الاحتياطي يستتبع حتماً استئناف الحكم في الطلب الأصلي" وواضح من ذلك النص أنه ورد في خصوصية الاستئناف ولا يتسع - كما جرى على ذلك قضاء هذه المحكمة - ليشمل حالات الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا التي وردت بالمادة ٢٣ من قانون مجلس الدولة المقابلة للمادتين ٢٤٨ ، ٢٤٩ من قانون المرافعات بشأن الطعن بالنقض ، ومن حيث أنه متى كان ما تقدم فإن الخصومة لم تنته أمام هذه المحكمة طعناً على الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ وإنما يقتصر الطعن المائل على الحكم الصادر في موضوع الدعوى (١).

ويترتب على ذلك نتيجة هامة هي سقوط الحق في الطعن على الحكم الصادر في دعوى إلغاء القرار الإداري بمضي ستين يوماً من تاريخ صدوره حيث يكون الحكم قد تحصن ضد الإلغاء ، حتى ولو طعن في الميعاد في الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ .

ذلك لأن للطعن في الحكم المستعجل لا بشكل طعناً في الحكم الموضوعي . (٢)

وتسند مصلحة الطاعن في الحكم الصادر برفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري إذا أعقب ذلك حكم بإلغاء هذا القرار ، حيث أنه بهذا الإلغاء يصبح القرار الإداري كأن لم يكن ومن ثم لم يعد قابلاً للتنفيذ ولم يعد مؤهلاً

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ١٩٨ لسنة ٢٨ ق ، جلسة ١٩٨٥/٣/٢ م.

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٢٥٧ لسنة ٢١ ق ، جلسة ١٩٨٣/٤/٥ م.

لأن يولد أثراً حتى يطلب وقف تنفيذه ، وبالتالي يكون حكم إلغاء القرار الإداري قد حقق لطالب وقفه نتيجة تفوق تلك التي كان يسعى إليها بطلبه وقف تنفيذه .

وإذا كانت مصلحة صاحب الشأن تنعدم في الطعن في الحكم الصادر برفض وقف التنفيذ إذا ما قضى بإلغاء القرار الإداري محل طلب الوقف ، فإن مصلحة الإدارة في الطعن على الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري ، تنعدم هي الأخرى بعدما صدر حكم بقبول دعوى إلغائه ، حيث أفقد هذا الحكم قابلية القرار للتنفيذ .

وقد قضى في هذا الشأن بأنه إذا كان الثابت أن الطعن المائل ينصب على طلب إلغاء الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ، وبالتالي فإن الطعن الراهن يصبح غير ذي موضوع ، مما يقتضي اعتبار الخصومة منتهية في شأنه بعد قبول دعوى الإلغاء ، وصدر الحكم بإلغاء القرار الإداري .^(١)

(١) المحكمة الإدارية العليا ، طعن رقم ٥٣ لسنة ٢٧ ق ، جلسة ١٩٨٥/٢/٢٣ .

المبحث الثانى

وقف تنفيذ أحكام وقف

تنفيذ القرار الإدارى

كنتيجة لتمتع الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإدارى بخصائص الأحكام ، فإنه يكون من الجائز طلب وقف تنفيذ هذا الحكم .

ولا يؤدى الطعن فى الحكم إلى الوقف التلقائى لتنفيذه ، وإنما يتعين أن تأمر دائرة فحص الطعون أمام المحكمة الإدارية العليا بذلك إذا كان الطعن فى الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا أو أن تأمر محكمة القضاء الإدارى بوقف تنفيذ الحكم السابق إصدارها له .

ويكون وقف التنفيذ مؤقتاً لحين الفصل فى الطعن المقام ضد الحكم بغض النظر عن الفصل فى موضوع النزاع .

ومن ثم فإنه يكون من المتعين لقبول الطعن على الحكم فى طلب وقف التنفيذ أن تنطو عليه عريضة الطعن ، وأن يقدم فى ميعاد الطعن فى الحكم إضافة إلى ضرورة توافر شرطى الاستعجال والجدية .

فحتى يقضى بوقف تنفيذ الحكم فإنه ينبغى أن يكون من شأن تنفيذه ترتيب آثار يتعذر تداركها ، إذا ما تم إلغاء الحكم لاحقاً .

إضافة إلى ضرورة توافر ترجيح قبول الطعن وإلغاء الحكم محل طلب وقف التنفيذ .

خاتمة

بعد سبق تناولى لطلب وقف تنفيذ القرار الإدارى على مدار البحث مفهوماً وشروطاً وحكماً يثور تساؤل هام حول مدى بلوغ نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى لغايته فى تحقيق التوازن المنشود بين مصلحة الأفراد فى ألا يضاروا من تنفيذ قرارات ينبئ ظاهرها عن عدم مشروعيتها بأضرار لا يجبرها تعويض إذا ما ألغيت تلك القرارات وبين مصلحة الإدارة فى تفعيل العمل الإدارى من خلال ما تصدره من قرارات تتمتع بامتياز التنفيذ المباشر.

والإجابة من وجهة نظرى تكون بالسلب حيث أن هناك معوقات كثيرة تحول بين نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى وأداء دوره المنشود على نحو ما ينبغي .

ولتفعيل هذا النظام فلا بد من مواجهة تلك المعوقات بحلول عملية وهذا ما سوف نوضحه بعد استعراضنا لها فيما يلى :-

أولاً معوقات نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية :-

تتشرك عدة عوامل فى منع نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى من تحقيق غايته بعضها تشريعى أو قضائى وبعضها الآخر مرجعه الإدارة أو طالب وقف التنفيذ ذاته .

أ- العوامل التشريعية :-

وفقاً للمادة ١/٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالى والمقررة لنظام

وقف تنفيذ القرارات الإدارية فإنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعثر تداركها .

ولنا على هذا النص ملحوظتين أولهما أن المشرع ترك للقاضي سلطة تقرير وقف تنفيذ القرار الإداري ولم يلزمه به إذا ما توافر موجباه وثانيهما أنه اشترط لإجابة طالب وقف التنفيذ لطلبه أن يضمنه صحيفة الطعن بالإلغاء دون أن يأبه بأن دواعي واقف التنفيذ قد تقوم بعد إقامة دعوى الإلغاء وفي هذين القيدتين تضيق من نطاق وقف تنفيذ القرار الإداري لعل مرجعه نظرة الحذر والريبة التي يحاط بها هذا النظام لاعتباره نظاماً استثنائياً فرعياً وليس كياناً قانونياً مستقلاً .

هذا بالإضافة إلى أن المشرع قد أخرج طائفة كبيرة من القرارات الإدارية من نطاق طلبات وقف التنفيذ حين نص بالمادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالي على قصر تلك الطلبات على القرارات التي يجوز الطعن بإلغائها مباشرة ، وهذا يعني عدم جواز طلب وقف تنفيذ القرارات التي لا تقبل دعوى إلغائها قبل التظلم الوجودي منها والمنصوص عليها بالمادة ١٢/ب من قانون مجلس الدولة والمحصورة في القرارات النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو منح علاوة والقرارات النهائية الصادرة بإحالة الموظف إلى المعاش أو الاستبعاد أو الفصل بغير الطريق التأديبي ، إضافة إلى الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

ومن وجهة نظري فإني لا أرى محلاً لاستبعاد تلك الطائفة الهامة من القرارات التي تصوغ العلاقة بين الموظف وجهة الإدارة من نطاق طلبات وقف التنفيذ ، مع ما قد يشوبها من عسف وظلم لن يوقف أثره التظلم من القرار حيث لا يرتب التظلم من القرار وفقاً لسرياته ، الأمر الذي لا يجوز معه أن يكون بديلاً لطلب وقف التنفيذ ، بل إني أرى بأن هذا النص يحول بين الشخص وبين اللجوء لقاضيه الطبيعي مما يوصمه بعدم الدستورية .

ب - العوامل القضائية :-

لعل أهم معوق لتفعيل نظام وقف القرارات الإدارية هو بطء التقاضي وهو سمة عامة تشكل ظلماً مقنعاً يكون تأثيره بالغاً بالنسبة لطلبات وقف التنفيذ والذي يستغرق الفصل فيه وقت يطول إلى ما بعد تحقيق القرار الإداري المطلوب وقف تنفيذه للنتائج متعذرة التدارك والتي هي مناط طلب وقف التنفيذ وتوقيها هدفه الأمر الذي لا يكون معه للحكم به معنى حيث فلتت غايته .

وإمعاناً في تشدد القضاء في قبول طلب وقف التنفيذ والذي يعكس نظرة الريبة والتشكك في مصداقية هذا الطلب ، فقد أتى بشرط لم يستلزمه المشرع لقبول طلب وقف التنفيذ ألا وهو شرط الجدية ويعنى أن يكون المرجح إلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه ، وعلى الرغم من أن القضاء اكتفى باستظهار ذلك من أوراق الدعوى دون تعمق في تمحيصها إلا أن فيه

إعاقلة للفصل فى طلب وقف التنفيذ باستلزام أمر لم يقرر من أجله هذا النظام ، حيث لا مجال لإقحام مسألة المشروعية عند فحص هذا الطلب ذا الطابع العلى والذى بقصد توفى آثار تنفيذ القرار الإدارى خطيرة لن يصلحها الإلغاء اللاحق له .

لا سيما وأن قضاء مجلس الدولة اكتفى فى العديد من أحكامه بتوافر ركن الاستعجال كسند لقضائه بوقف تنفيذ القرار الإدارى - على نحو ما سبق لنا تناوله - وذلك إذا كان الاستعجال مستحكماً بصورة تقتضى سرعة وقف تنفيذ القرار الإدارى بحيث لم يكن هناك متسعاً من الوقت لبحث مسألة مشروعية القرار الإدارى محل طلب وقف التنفيذ .

ج- عوامل مرجعها الإدارة مصدرة القرار :-

نظراً لأن الإدارة - فى غالب الأحوال - تدرك عدم مشروعية ما صدر عنها من قرارات أصدرتها بهدف النكاية والرغبة فى العصف بحقوق الأفراد فقد تبادر مستغلة بطء التقاضى إلى المسارعة فى تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء والمطلوب وقف تنفيذه ، بحيث تجعل هذا الطلب عديم القيمة إذا ما استجيب له بل جعل حكم الإلغاء ذاته بلا جدوى فى حالة صدوره .

د- عوامل مرجعها طالب وقف التنفيذ :-

غاية تقرير نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى وإن كان تحقيق مصلحة الطاعن فى ألا يضار من تنفيذ قرار ضرراً لن يصلحه الحكم بإلغائه إلا أنه

فى ذات الوقت يخرج عن غايته ويفقد قيمته إذا ما تحول إلى وسيلة فى يد من صدر بشأنه القرار لإعاقة عمل الإدارة بصورة تحول هذا النظام إلى أداة تسويف ومماطلة .

ثانياً مقترحات تفعيل نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى :-

لكى يؤدى نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى دوره ويحقق هدفه فى الوصول إلى توازن ما بين حقوق الأفراد التى يهدرها تنفيذ القرار وبين حق الإدارة فى تفعيل نشاطها من خلال ما تصدره من قرارات ، فإنه يتعين القضاء على المعوقات التى تحول دون ذلك سواء كان مصدرها تشريعى أو قضائى أو كان مصدرها الإدارة أو طالب وقف التنفيذ على النحو السابق لنا تناوله وهذا ما سوف أبدي بشأنه ملاحظات أعتقد أنها كفيلة - على حد علمى - بالقضاء على سلبيات نظام وقف تنفيذ القرار الإدارى أو الحد منها.

أ- على الصعيد التشريعى :-

١- وقف التنفيذ يتعين أن يكون وجوبياً :-

إذا ما توافر موجب وقف تنفيذ القرار الإدارى فإنه يتعين أن يقضى به دون أن يترك ذلك لتقدير القاضى لأن التقدير هنا فى غير محله إضافة لانعدام حكمته .

٢- عدم اشتراط أن يرد طلب وقف التنفيذ فى ذات صحيفة الطعن بالإلغاء :-

إذا كان من غير المقبول أن يرد طلب وقف تنفيذ القرار الإدارى

مستقلاً عن دعوى إلغائه بأن يكون سابقاً عليها ذلك لأنه فرع من تلك الدعوى فلا يقوم بدونها فإنه من الجائز - فيما اعتقد - أن يرد هذا الطلب لاحقاً لإقامة دعوى الإلغاء بطلب مستقل مادام باب المرافعة لم يغلق فيها وذلك باعتبار طلباً عارضاً فيها ، بل إن ذلك يكون لازماً حينما تقوم دواعي وقف التنفيذ وتتكشف بعد إقامة دعوى الإلغاء ، بحيث يكون منافياً للعدالة حرمان الطاعن منه لمواجهة ظروف مستجدة لم يكن وقوعها وراثاً حال إقامته لدعوى الإلغاء .

٣- سريان نظام وقف التنفيذ بالنسبة لكافة القرارات الإدارية :-

استبعد القرارات التي لا يجوز الطعن بإلغائها قبل سلوك طريق التظلم منها من نطاق نظام وقف التنفيذ أمر فيه إجحاف بحقوق من صدرت بشأنهم تلك القرارات حيث قد يصيبهم تنفيذها بنتائج يتعذر تداركها في حين أن التظلم الوجوبي منها لا يمكن أن يكون بديلاً عن منحهم الحق في طلب وقف تنفيذها حيث لا أثر لموقف لهذا التظلم على تنفيذ القرارات التي تدخل في نطاقه .

إضافة إلى أن هذه القرارات تخص الشئون الوظيفية مما يعنى أنها تتعلق بمصالح قطاع عريض من الموظفين الذين هم في أمس الحاجة إلى الحماية من عسف الإدارة التي تكون خصماً وحكماً حال نظرها لتظلمهم من قراراتها .

ب- على الصعيد القضائي :-

آفة التقاضي بشكل عام بطئه الذي يكون له أبلغ الأثر سوءاً لا سيما

بالنسبة لطلبات وقف التنفيذ والتي لا تشفع لها طبيعتها المستعجلة في مكوث الحكم فيها أمام المحاكم لأعوام يفقد معها جدواه إذا ما نفذ القرار لذلك نقترح :-

١- تحديد أمد للفصل في طلب وقف التنفيذ :-

يتعين أن يضرب المشرع أجلاً للفصل في طلب وقف التنفيذ بمضيه يكون القرار مرجاً التنفيذ بحيث يمتنع على الإدارة اللجوء إلى هذا التنفيذ لحين الفصل في الطلب المقدم بشأنه وذلك بقصد حث القضاء على سرعة الفصل في طلبات وقف التنفيذ وعدم الإضرار بالأفراد إذا ما تباطأ في ذلك لا سيما وأن سرعة الفصل في القضايا حق دستوري مكفول بالمادة ٦٨ من الدستور .

ويمكن للقاضي إذا رأى ضرورة لذلك أن يطلب من الإدارة إرجاء تنفيذ القرار لمدة يحددها ويرأها كافية لإصدار الحكم في طلب وقف التنفيذ في ضوء فحصه لمدى توافر شروطه .

ومن وجهة نظري فإن ذلك لا يتعارض مع مبدأ حظر توجيه القاضي أوامر للإدارة احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات ، والذي يتحدد على أساسه دور القاضي في أن يقضى دون أن يدير ، حيث أن الأمر لا يتعلق بأوامر ونواهي بقدر اتصاله بممارسة القاضي لوظيفته في نظر المنازعات الإدارية والتي يسعى من خلالها لأن يكون لأحكامه في تلك المنازعات قيمة عملية ، تفقدها إذا ما غُلبت يده عن مطالبة الإدارة بإرجاء التنفيذ وعمدها إلى

المبادرة به مستبقة في ذلك الفصل في دعوى الإلغاء ، مما يُعدم الحكم فيها لقيمتها العملية ، الأمر الذي ما كان يستحق أن يضيع فيه القاضي وقته وجهده في إصداره .

٢- الاكتفاء بشرط الاستعجال لقبول طلب وقف التنفيذ :-

الهدف من طلب وقف التنفيذ هو توقي النتائج متعذرة التدارك التي يخلفها تنفيذ القرار الإداري أي قيام حالة استعجال تستدعي وقف تنفيذ القرار ، فمتى توافرت تلك الحالة فقد تحقق 'موجبه الأمر الذي يتعين معه القضاء به ، بغض النظر عن فحص مدى مشروعية القرار الإداري والذي يكون مجاله دعوى الإلغاء حيث يكون جب الحكم الصادر فيها للحكم بوقف التنفيذ أثراً من آثاره لا سيما وأن فحص قاضي وقف التنفيذ في مسألة المشروعية يكون غير متعلق ويقوم على الترجيح والاحتمال ، مما يجطه مجانباً للصواب في غالب الأحيان ولا يكون له من أثر سوى إعاقة الفصل في طلب وقف التنفيذ بالسرعة التي تستوجبها طبيعته .

وإنني أؤيد في هذا الشأن بعض الفقه في رؤيته لشرطي الاستعجال والجديّة وجهان لأمر واحد استلزمه نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة وهو تعذر تدارك نتائج تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه" بالإضافة إلى ما يحمله هذا الشرط من معنى الاستعجال ، فإنه يحمل كذلك معنى احتمال إلغاء القرار الإداري مستقبلاً حيث يغدو ذلك غير ذي جدوى إذا تم

تنفيذ القرار .^(١)

ج- على الصعيد الإداري :-

مصارعة الإدارة إلى تنفيذ القرار المطعون بإلغائه والمطلوب وقف تنفيذه بقصد إجهاض أثر دعوى الإلغاء وبالتالي طلب وقف التنفيذ رغم علمها بعدم مشروعية القرار وإصابة تنفيذه للطاعن بنتائج يتعذر تداركها فيه سوء نية وبعد عن أهداف الإدارة التي ليس من بينها ظلم الآخرين ، الأمر الذي نرى معه في هذا السلوك خطأ شخصي يتحمل مقترفه من رجال الإدارة بتعويض عن أثره فضلاً عن مساءلته التأديبية لخروجه عن مقتضى الواجب الوظيفي حيث يتنافى مع هذا المقتضى الكيد للمتعاملين مع الإدارة والانحراف بالسلطة حيالهم ، ولا يكون رادعاً له في مثل هذه الحالة سوى أداء التعويض من ماله الخاص مع تحمل الإدارة من هذا التعويض بقدر ما أفادت به من تنفيذ القرار حتى لا تثرى بلا سبب على حساب الغير .

د- على الصعيد الفردي :-

حتى لا يساء استخدام نظام وقف التنفيذ ممن شرع لتحقيق مصلحتهم بتخلّذه وسيلة لعرقلة التنفيذ رغم علمهم بمشروعية القرار الإداري فبأنه يتعين أن تفرض أمانة مالية يؤديها طالب وقف التنفيذ وفق طلبه يحددها القاضي الذي يكون له الحق في مصادرتها إذا استبان له عدم صدق دواعي

(١) د. مصطفى كمال وصفي ، مرجع سابق ، ص ٣٨١ .

طلب وقف التنفيذ مع قيام سوء نية المدعى .

- مقترح تعديل نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة :-

على ضوء ما تقدم من استعراض لمعوقات نظام وقف تنفيذ القرار الإداري عن بلوغ غايته وفي ضوء مقترحات تفعيل هذا النظام لتحقيق الهدف المنشود منه ، فإتني أقترح تعديل نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الحالي والمقررة لهذا النظام لتكون على الوجه التالي "لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغائه ويجب على المحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ حال طلب المدعى له وأدائه للأمانة القضائية التي يحددها القاضي في موعد لا يجاوز خمسة عشر يوماً متى رأت أن نتائج تنفيذ هذا القرار قد يتضرر تداركها .

المبادرة به مستبقة في ذلك الفصل في دعوى الإلغاء ، مما يُعَدُّ الحكم فيها لقيمتها العملية ، الأمر الذي ما كان يستحق أن يضيع فيه القاضي وقته وجهده في إصداره .

٢- الاكتفاء بشرط الاستعجال لقبول طلب وقف التنفيذ :-

الهدف من طلب وقف التنفيذ هو توقى النتائج متعذرة التدارك التى يخلفها تنفيذ القرار الإدارى أى قيام حالة استعجال تستدعى وقف تنفيذ القرار ، فمتى توافرت تلك الحالة فقد تحقق موجبه الأمر الذى يتعين معه القضاء به ، بغض النظر عن فحص مدى مشروعية القرار الإدارى والذي يكون مجاله دعوى الإلغاء حيث يكون جب الحكم الصادر فيها للحكم بوقف التنفيذ أثراً من أثره لا سيما وأن فحص قاضى وقف التنفيذ فى مسألة المشروعية يكون غير متعمق ويقوم على الترجيح والاحتمال ، مما يجعله مجانباً للصواب فى غالب الأحيان ولا يكون له من أثر سوى إعالة الفصل فى طلب وقف التنفيذ بالسرعة التى تستوجبها طبيعته .

وإننى لأزيد فى هذا الشأن بعض الفقه فى رؤيته لشرطى الاستعجال والجديّة وجهان لأمر واحد استلزمه نص المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة وهو تعذر تدارك نتائج تنفيذ القرار الإدارى المطعون فيه* بالإضافة إلى ما يحمله هذا الشرط من معنى الاستعجال ، فإنه يحمل كذلك معنى احتمال إلغاء القرار الإدارى مستقبلاً حيث يغدو ذلك غير ذى جدوى إذا تم

قائمة المراجع

قائمة بأهم المراجع

- أ. حسين عبد السلام

الطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة ،
سنة ١٩٨٩م.

- د. حسنى عبد الواحد

تنفيذ الأحكام الإدارية ، سنة ١٩٨٤م.

- د. سامى جمال الدين

الدعوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء
الإدارى ودعوى الإلغاء ، منشأة المعارف
بالإسكندرية ، سنة ١٩٩١م.

- د. سليمان الطماوى

القضاء الإدارى ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر
العربى ، سنة ١٩٧٦م.

- د. عبد الغنى بسيونى عبد الله

وقف تنفيذ القرار الإدارى فى أحكام مجلس
الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة
١٩٩٠م.

- عصمت عبد الله الشيخ

جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية فى
تحقيق التوازن بين الإدارة والأفراد ، دار النهضة
العربية ، سنة ٢٠٠٦م.

- د. محمد رفعت عبد الوهاب

القضاء الإداري ، منشأة المعارف بالإسكندرية ،
سنة ١٩٩٠م.

- د. محمد فؤاد عبد الباسط

وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس
الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية ، سنة
١٩٩٠م.

- د. محمد كامل ليلة

نظرية التنفيذ المباشر ، سنة ١٩٦٢م.

- د. محمد كمال منير

قضاء الأمور الإدارية المستعجلة ، طبعة نقابة
المحاميين ، سنة ١٩٨٨م.

الفهرس

الموضوع	صفحة
مقدمة	٥
الباب الأول	
الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري	
الفصل الأول	
الطبيعة القانونية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري	
المبحث الأول	
الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.	١٥
المبحث الثاني	
ارتباط طلب وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغائه.	١٩
الفصل الثاني	
الاختصاص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	٢١
الباب الثاني	
محل وشروط قبول طلب وقف التنفيذ	
الفصل الأول	
محل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	

الموضوع	صفحة
المبحث الأول	
مفهوم القرار الإداري.	٣٥
المبحث الثاني	
شروط خضوع القرار الإداري لطلب وقف التنفيذ.	٤٤
المطلب الأول	
قابلية القرار الإداري للإلغاء.	٤٤
المطلب الثاني	
نهائية القرار الإداري.	٥٢
المطلب الثالث	
صدور القرار عن سلطة إدارة وطنية.	٥٤
المطلب الرابع	
صدور القرار في نشاط إداري.	٥٦
المطلب الخامس	
عدم خضوع القرار لشرط التظلم الوجوبي.	٥٧
الفرع الأول	
طوائف القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبي.	٥٧
الفرع الثاني	
الاستثناء من مبدأ عدم قبول طلب وقف تنفيذ القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبي.	٥٩
المطلب السادس	
قابلية القرار الإداري للتنفيذ.	٦٥
الفرع الأول	
انقضاء أجل القرار أو سحبه أو إلغائه أو سقوطه.	٦٥
الفرع الثاني	
زوال محل التنفيذ أو إرجائه أو تمامه.	٦٧

الموضوع	صفحة
الفصل الثاني	
شروط قبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري	
المبحث الأول	
الشرط الشكلي لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	٧٢
المطلب الأول	
الاقتراح بين طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ودعوى إقامته.	٧٢
المبحث الثاني	
الشروط الموضوعية لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	٨٦
المطلب الأول	
الاستعجال كشرط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	٨٦
الفرع الأول	
تطبيقات توافر شرط الاستعجال.	٩٠
الفرع الثاني	
صور انتفاء شرط الاستعجال في وقف تنفيذ القرار الإداري.	٩٩
المطلب الثاني	
الجدية كشرط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	١٠٩
الفرع الأول	
مفهوم ركن الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	١٠٩
الفرع الثاني	
استخلاص ركن الجدية.	١١٢
الفرع الثالث	
مدى الارتباط بين ركني الاستعجال والجدية.	١١٩

الموضوع	صفحة
الباب الثالث	
الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري والطعن فيه	
الفصل الأول	
خصائص وحجية الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ	
المبحث الأول	
خصائص الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	١٣٤
المطلب الأول	
سرعة إجراءات إصدار الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري.	١٣٤
الفرع الأول	
استثناء طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من إجراء تخضع هيئة مفوض الدولة.	١٣٥
الفرع الثاني	
تقصير المواعيد.	١٣٧
المطلب الثاني	
تأثير حكم وقف تنفيذ القرار الإداري.	١٤٠
المبحث الثاني	
حجية الحكم في طلب وقف التنفيذ.	١٤٣
المطلب الأول	
حجية الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري من حيث موضوعه.	١٤٤
المطلب الثاني	
حجية الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري فيما فصل فيه من مسائل فرعية.	١٤٧

الموضوع	صفحة
المطلب الثالث	
حجية الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أمام محكمة الموضوع.	١٥١
الفصل الثاني	
الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ووقف تنفيذه	
المبحث الأول	
الطعن في الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري استقلاً.	١٥٧
المبحث الثاني	
وقف تنفيذ أحكام وقف تنفيذ القرار الإداري .	١٦١
الخلاصة	١٦٣
قائمة المراجع	١٧٥

صدر للمؤلف

م	موضوع المؤلف
١	عقد العمل الفردي في قانون العمل الموحد
٢	شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري
٣	التحكيم في منازعات العقود الإدارية الداخلية والدولية
٤	أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة
٥	الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة
٦	الأسس العامة للعقود الإدارية
٧	القرارات الإدارية في قضاء مجلس الدولة
٨	الشرعية الإجرائية في التأديب الرئاسي والقضائي للموظف العام
٩	مسئولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية في العقود والقرارات الإدارية
١٠	قضاء الأمور الإدارية المستعجلة
١١	إجراءات التقاضي والاثبات في الدعاوي الإدارية
١٢	المرافعات الإدارية والإثبات في الدعاوي الإدارية
١٣	الدفع في دعوي الإلغاء والدعاوي التأديبية والمستعجلة
١٤	الطلبات المستعجلة في الفقه وقضاء مجلس الدولة

١٥	تنفيذ الاحكام الادارية واشكالاته الوقتية
١٦	الاثبات في الدعاوي الادارية
١٧	وقف تنفيذ القرار الاداري ومدى تحقيقه للتوازن بين فاعلية عمل الادارة وحقوق الافراد
١٨	دعوي التعويض الاداري في الفقة وقضاء مجلس الدولة
١٩	تنفيذ العقد الادارية وتسوية منازعاته قضاء وتحكما
٢٠	الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري
٢١	دعوي الغاء للقرار الاداري وطلبات وقف تنفيذه
٢٢	المسئولية التأديبية في الوظيفة العامة
٢٣	الموسوعة الادارية الحديثة في الغاء القرار الاداري وتأديب الموظف العام - ثلاثة مجلدات
٢٤	التحكيم في المنازعات الادارية
٢٥	المسئولية التعاقدية في تنفيذ العقود الادارية
٢٦	اثار حكم الغاء القرار الاداري
٢٧	أسباب قبول الطعن بالغاء القرار الاداري
٢٨	الموسوعة الادارية الحديثة في الدعاوي والمرافعات الادارية اربعة مجلدات
٢٩	ضمانات مشروعية العقوبات الادارية العامة
٣٠	الأسس العامة للقرارات الإدارية

٣١	الأصول الإجرائية في الدعاوي والأحكام الإدارية
٣٢	الأحكام العامة لقانون الخدمة المدنية العماني
٣٣	عقد العمل الفردي في قانون العمل العماني
٣٤	أصول الإثبات وأجراءاته في الخصومه الإدارية
٣٥	ضوابط صحة إصدار القرارات الإدارية

للاستعلام ٠١٠٠٦٨٥٢٦١٠

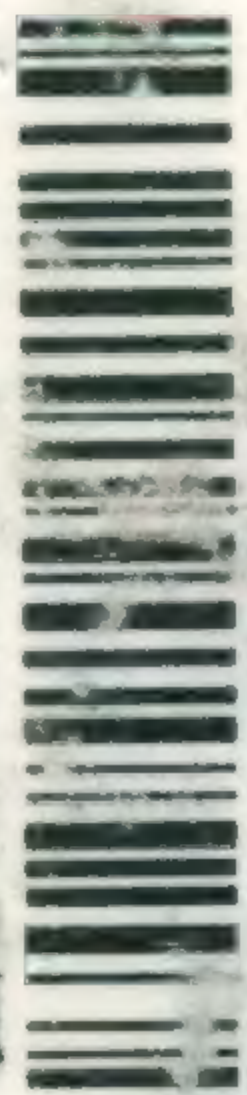


وقف تنفيذ القرار الإداري

ISBN 977-43-8565-0



Bibliotheca Alexandrina



1502932



المكتب الجامعي الحديث

مساكن سوتير - أمام سيراميك كتيوباترا

عمارة (5) مدخل 2 الأزارطة - الإسكندرية

تليفاكس : 00203/4865277 - تليفون : 00203/4818707

E-Mail : modernoffice25@yahoo.com